Porti & Servizi Tecnico Nautici

30 ANGOPI 1983•2013

PERIODICO DI ATTUALITA' E CULTURA MARINARESCA (edito da Angopi - Roma) ANNO XVIII - N° 2/3/4/5/6 DICEMBRE 2013 - Poste Italiane S.p.A.-Spedizione in abbonamento postale D.L.353/2003 Conv.in legge 27.02.2004 n°46 Art.1 Comma2 e 3, CNS/CBPA-NO/GE



ANGOPI 30 ANNI DOPO

Prospettive in Italia con l'Europa

Un orizzonte ben oltre il mercato

ASSOCIAZIONE NAZIONALE GRUPPI ORMEGGIATORI E BARCAIOLI PORTI ITALIANI

CONVEGNO

Angopi 30 anni dopo
Prospettive in Italia con l'Europa

Civitavecchia, 25 maggio 2013



Organizzatore
A.N.G.O.P.I.

&

Collaboratori

Gruppo Ormeggiatori / Barcaioli del porto di Civitavecchia



ESSERE EUROPEISTI OGGI

A Civitavecchia l'ultimo appuntamento annuale degli ormeggiatori con il mondo del mare

Angopi conferma ancora una volta la tradizione dell'appuntamento itinerante, che ogni anno porta i lavori assembleari in uno dei luoghi dove i Gruppi associati operano. Nell'anno che celebra il trentesimo anniversario dell'associazione, il convegno primaverile che sempre si accompagna all'assemblea degli associati e grazie al quale Angopi si confronta con il mondo esterno e con gli altri stakeholder, ha trovato ospitalità a Civitavecchia, porto strategico nel cuore del Mediterraneo.

Grazie all'ospitalità del Gruppo ormeggiatori e barcaioli del porto di Civitavecchia, con il benvenuto del sindaco della città Pietro Tidei e moderati dal professor Sergio Maria Carbone, gli invitati alla tavola rotonda si sono confrontati sui temi caldi all'ordine del giorno, sugli sviluppi possibili della professione in Italia senza perdere di vista la prospettiva europea.

Come sempre i lavori sono stati preceduti dalla relazione introduttiva del presidente Angopi, Cesare Guidi, il quale, prima di calarsi nel vivo delle questioni sul tavolo del confronto, ha approfittato della platea per esprimere il suo sgomento e la sua rabbia per quella da lui stesso definita "una delle più brutte e drammatiche pagine della nostra vita portuale degli ultimi anni", la tragedia provocata da una nave qualche giorno prima nel porto di Genova, che ha causato il crollo della Torre Piloti e la perdita di molte vite. Se una lezione si può trarre da tanto dolore, deve essere quella di "favorire tra gli operatori, nessuno escluso, un'azione svolta con assoluto senso di responsabilità, per conoscere meglio la reciproca funzione, mettendo a fattor comune, per il bene superiore della sicurezza, energie, competenze e forze".



Il pubblico presente al Convegno Angopi

LA RELAZIONE DI APERTURA DEL PRESIDENTE ANGOPI CESARE GUIDI

Un orizzonte ben oltre il mercato

"Le criticità del sistema portuale non identificabili nei servizi tecnico-nautici"



L'idea europea, che rimane il più grande investimento del Novecento, sta arretrando agli occhi della maggioranza dei suoi abitanti. È infatti percepita, da tanta gente, come una "struttura" che ha finora svolto una politica, che allontana i cittadini e, per di più, per una serie di Paesi, compreso il nostro, ha provocato un'accelerazione dell'ineguaglianze e delle emergenze sociali. Se, come afferma Giuliano Amato: *"L'Europa è su un binario totalmente sbagliato che rischia di farla deragliare dal punto di vista politico, sociale ed economico…, e tutto ciò ha un effetto politico disastroso sulla sua coesione"*, bisogna allora riqualificarne le linee, comprese quelle di un'unione monetaria che non deve essere al servizio di un ordine economico puramente concorrenziale scatenante al proprio interno la guerra di tutti contro tutti, dove i più forti schiacciano i più deboli.

Essere europeisti oggi significa combattere contro queste politiche e metterne in pista altre.

Ricorrono quest'anno i trent'anni dalla costituzione della nostra Associazione e, evitando toni celebrativi, vorrei rapidamente ripercorrere i principali avvenimenti che in questo periodo hanno interessato la categoria, il cui operato si è sempre contraddistinto per la capacità di sapere anticipare i tempi, facendosi trovare pronta ad affrontare le sfide che in questi anni non sono certo mancate.

Si tratta, vale la pena ricordarlo, di anni in cui gli effetti della globalizzazione sui sistemi di produzione e di trasporto hanno comportato profonde trasformazioni nell'ambito portuale; anni in cui i sistemi informatici, unitamente all'evoluzione tecnologica, hanno inciso in modo rilevante sul lavoro portuale.

In tale contesto, fortemente dinamico, alla fine degli anni Ottanta si è proceduto, per effetto di una specifica previsione di legge, a una riorganizzazione del servizio e alla contestuale trasformazione delle relative tariffe da tariffe di lavoro in tariffe di servizio. Ristrutturazione che si è dimostrata funzionale alla successiva evoluzione normativa.

Sono state in quella occasione gettate le basi per la necessaria trasparenza tariffaria e create le premesse per l'avvio della cosiddetta seconda fase, la cui pratica realizzazione ha comportato, per ciascun Gruppo, la necessità di dotarsi di un'organizzazione tecnica (mezzi nautici e terrestri, strumentazioni, sede, etc..) e di un numero di ormeggiatori adeguato per rispondere in modo efficiente alle necessità del porto individuate dall'Autorità marittima.

E mentre sotto il profilo organizzativo la categoria conosceva gli sviluppi sopra ricordati, sotto quello societario la richiamata fase di ristrutturazione fece emergere l'opportunità di dare una struttura definitiva ai Gruppi, al fine di razionalizzarne la gestione economica.

Con Circolare del 1992 l'allora ministero della Ma-

rina Mercantile individuò nella Società cooperativa il modello civilistico meglio corrispondente alle esigenze e alle caratteristiche organizzative dei Gruppi, di cui peraltro si confermava l'assoggettamento alle specifiche previsioni contenute nel Codice della Navigazione e nel relativo Regolamento di esecuzione, nonché ai poteri di organizzazione e controllo da parte all'Autorità marittima.

Non sono mancate le occasioni nel corso delle quali con molti dei presenti abbiamo ragionato su come il modello cooperativo sia quello che meglio si attaglia alla natura della nostra attività e come lo stesso sia stato funzionale alla nostra organizzazione e alla migliore erogazione dei nostri servizi rivolti alla soddisfazione di un interesse generale e della sicurezza portuale, tenendo conto di un'equa distribuzione e dei relativi ricavi.

L'evoluzione del quadro normativo, derivante anche da un chiaro indirizzo della Corte di Giustizia nel frattempo intervenuto, ha ulteriormente rafforzato la componente di interesse generale dei servizi tecnico-nautici, codificandoli, appunto, come servizi di interesse generale atti a garantire nei porti, ove sono istituiti, la sicurezza della navigazione e dell'approdo.

I criteri e meccanismi tariffari, grazie al meritorio intervento della competente Direzione generale del ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, sono stati ridefiniti nel 2006, dando vita al vigente sistema, rispondente a principi di trasparenza, obiettività ed economicità.

In quella occasione, il Ministero ritenne opportuno privilegiare la remunerazione collegata alla effettiva prestazione di lavoro rispetto a quella riconosciuta per la disponibilità al servizio, scelta rivelatasi corretta tanto da indurre la medesima Direzione a estendere tale criterio anche al servizio di pilotaggio nell'istruttoria recentemente conclusasi.

Cito due ultime questioni di questi trent'anni che ritengo strategiche per la categoria. La prima è il Contratto Collettivo Nazionale per gli ormeggiatori e barcaioli dei porti italiani, definito nel 2006, anche grazie alla sensibilità dimostrata al riguardo dalle organizzazioni sindacali, in virtù di una disciplina normativa ed economica che ben si attaglia alle peculiarità della nostra attività.

Si tratta di un testo che in occasione dei rinnovi da allora intervenuti si è arricchito di nuovi istituti anche al fine di rendere sempre più efficiente il servizio reso, obiettivo che sta guidando anche la trattativa per il prossimo rinnovo.

Il secondo riguarda la particolare attenzione dedicata all'attività formativa su temi che vanno dall'arte marinaresca alla geografia marittima, dalla meteorologia alla costruzione navale, dalla salute e sicurezza dei lavoratori sui luoghi di lavoro all'ecologia, solo per citare alcuni fra i temi oggetto di una vasta attività formativa, condivisa con le organizzazioni sindacali, con gli utenti del servizio e con l'Assoporti e sulla quale il ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e lo stesso Comando Generale hanno manifestato il proprio apprezzamento.

Si tratta di un programma di formazione continua, coerente con gli indirizzi dell'Unione europea in materia, che coinvolge gli ormeggiatori e i barcaioli durante l'intero periodo della loro vita professionale e rispetto al quale stiamo attualmente ragionando sulla possibilità di certificare le competenze acquisite.

Le scelte compiute nel passato, l'efficienza e l'efficacia con cui il servizio è prestato, il ruolo ricoperto in ambito portuale per garantire gli elevati livelli di sicurezza che contraddistinguono i nostri porti - la cui rilevanza è testimoniata dai numerosi encomi ricevuti dalle Autorità marittime, da quelle portuali e dagli stessi utenti - l'economicità del servizio, attestata dal confronto fra la dinamica tariffaria e quella inflattiva degli ultimi anni e certificata dallo studio del dipartimento di Economia dell'Università di Genova, che sarà presentato nel corso dei nostri lavori, ci inducono a ritenere il nostro modello organizzativo e tariffario valido, adeguato e da assoggettare soltanto a un'ordinaria attività di manutenzione per il futuro.

Le prospettive, però, non sono così rosee.

Intanto sarebbe miope pensare al domani della nostra



Grande attenzione per la relazione del Presidente

attività disgiuntamente dall'evoluzione che conoscerà il nostro Paese e prima ancora l'Unione europea.
La zona euro è afflitta da tre mali interconnessi: indebitamento eccessivo di alcuni Stati membri, la debolezza del sistema bancario e la crisi di crescita.
Banche deboli indeboliscono gli Stati che sono chiamati a intervenire in loro aiuto attraverso l'indebitamento; gli Stati deboli danneggiano le banche che detengono i loro titoli. La scarsa crescita indebolisce sia gli Stati che le banche. A sua volta, il taglio del deficit riduce la crescita, negativamente condizionata anche dalla restrizione dei prestiti da parte delle banche che tentano di risanare i loro bilanci.
Gli effetti sono sotto gli occhi di tutti e gli elevati tassi di disoccupazione che stanno caratterizzando le economie di molti Stati membri, soprattutto con riferimento alla popolazione giovanile, sono la manifestazione più drammatica di tale situazione.
In tale difficile contesto e a fronte della riconosciuta adeguatezza del modello organizzativo del nostro servizio e delle relative tariffe, non si comprende il senso delle battaglie, di recente instaurate in varie sedi, volte a scardinare l'attuale modello organizzativo e tariffario dei servizi tecnico-nautici, sostenendo che da una loro diversa organizzazione e soprattutto attraverso diversi criteri e meccanismi tariffari possa migliorare la competitività dei porti.


Il Presidente Angopi Cesare Guidi

Già studi compiuti nel passato avevano evidenziato l'irrilevanza dei costi dei servizi in parola rispetto a quelli complessivamente sostenuti dalla nave all'arrivo in porto. Tali risultati sono stati confermati dai questionari diffusi dalla Commissione europea nella fase preparatoria della proposta di Regolamento, sul cui contenuto tornerò nel prosieguo della relazione.
E mentre il Comitato dei Saggi, nominato dal Presidente della Repubblica nelle fasi precedenti la costituzione dell'attuale Governo per individuare, fra l'altro, le priorità in campo economico del nuovo Esecutivo, ha dedicato una marginale attenzione alle questioni portuali, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, in forza dei nuovi poteri derivanti dalla recente modifica delle disposizioni in materia di tutela della concorrenza e del mercato, è intervenuta anche in sede giudiziaria contro i provvedimenti, riguardanti i servizi tecnico-nautici, emanati dal ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e dalle sue articolazioni periferiche.
Nei vari bollettini, nei ricorsi al Tar, non si tiene affatto conto, con un minimo di previsione strategica in cui cause ed effetti si complicano e si accavallano, dei risultati virtuosi che l'attuale modello sta assicurando a favore della generale tenuta sul piano dell'efficienza, della adeguatezza del servizio, della qualità, della formazione, della modernizzazione, della occupazione in un contesto generale dove la disoccupazione, la cassa integrazione e il precariato sono in continua crescita, i redditi da lavoro e i consumi in continua contrazione, il know-how si disperde o emigra all'estero, il welfare si contrae, l'ambiente si degrada. E soprattutto la sicurezza e la tutela dell'interesse pubblico vengono troppo di frequente postergati rispetto ai risparmi sui costi e alla qualità della produzione di beni e servizi.
Come non tener conto del fatto che ciò che ci sta attorno è una folle rincorsa alla svalorizzazione del lavoro, una rincorsa miope che ha contribuito non poco ad aggravare la crisi in cui siamo precipitati. E in questo quadro la "definizione unica" non può essere quella di instillare una competizione basata sulla riduzione dei costi e quindi sul ricorso costante e perverso alla precarietà e ai bassi salari. È un'idea sbagliata di economia. È il mantra liberistico della mercificazione del lavoro e del risparmio dei costi… a qualunque costo per la comunità, per l'ambiente e per la sicurezza dei porti e della navigazione.
Noi siamo invece per valorizzare questi ultimi aspetti e in tale prospettiva perseguiamo l'efficienza, l'impegno, la qualificazione, l'innovazione dei nostri servizi senza un attimo di tregua ma, al riguardo, chiediamo alle competenti autorità, pubbliche e politiche, un minimo di certezza sul nostro futuro che alcuni sembra vogliano toglierci.
Attraverso i nostri Gruppi, e relative cooperative, siamo riusciti non solo a difendere ma a incrementare l'occupazione, a costo di sacrificare il nostro risultato economico che ci ha visti protagonisti in questi vent'anni, attestandoci quattro volte sotto l'inflazione. Ma non siamo dei maghi: la crisi ha cominciato a mordere anche noi e, di fronte a questi virulenti attacchi, da soli non possiamo farcela.
La sensazione che ricaviamo leggendo i vari interven-

ti dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato è che tale Autorità sia ancora ferma alle posizioni espresse nell'indagine conoscitiva del 1997 e non tenga nella debita considerazione l'evoluzione del nostro modello organizzativo e delle procedure relative alla tariffazione dei nostri servizi sulla base delle novità amministrative e della pratica effettivamente adottata dalla pubblica amministrazione oltreché degli esiti della giurisprudenza nel frattempo intervenuta.

Ma c'è di più. Le varie iniziative, ultimamente intraprese, portano a un contenzioso che è agli antipodi di quella leale collaborazione che deve ispirare gli organi dell'amministrazione dello Stato, con il rischio di affidare le sorti di circa 900 lavoratori, tanti sono gli ormeggiatori e i barcaioli dei porti italiani, e delle loro famiglie, alla decisione di un giudice, che verosimilmente poco conosce del nostro complesso e delicato mondo portuale. Tanto più che, comunque, si tratterebbe di "soluzioni" esterne all'amministrazione che rappresentano una sua sconfitta non essendo riuscita a trovare all'interno delle sue componenti una collaborazione adeguata per addivenire a una ragionevole soluzione delle problematiche di recente sollevate relative al funzionamento del nostro servizio.

Abbiamo, in tutte le occasioni che ci sono state concesse, auspicato l'avvio di un tavolo di confronto, aperti a ogni novità che possa migliorare il nostro sistema, nel quale, però, è bene ancora una volta sottolinearlo, le regole del libero mercato non possono essere le sole a essere applicate e a essere prese in considerazione.

Al riguardo, è interessante osservare che, malgrado i richiamati questionari diffusi dalla Commissione europea fossero stati elaborati presupponendo quale unico modello possibile quello del libero mercato, tale suggestione non ha condizionato più di tanto coloro che hanno risposto alle domande, i quali nell'80% dei casi non hanno evidenziato specifiche criticità sul servizio di ormeggio, considerato al penultimo posto fra gli elementi presi in considerazione nella scelta di un porto.

E anche in presenza di tali risultati, evidentemente contrari alle aspettative della Commissione europea, quest'ultima, convinta del fatto che la restrizione all'accesso del mercato dei servizi portuali, ivi compresi quelli tecnico-nautici, costituisca un freno alla crescita dei porti, ha elaborato la proposta di un Regolamento contenente i principi per l'accesso al citato mercato e per garantire la trasparenza ai finanziamenti dei porti.

Occorre premettere che, come categoria, abbiamo favorevolmente registrato il ricorso al Regolamento, dal momento che l'utilizzo di soluzioni cosiddette di "soft legislation", pure apertamente sostenute da numerosi partecipanti alla audizioni pubbliche promosse dalla Commissione, avrebbero estromesso il Parlamento europeo dal processo di definizione delle normative, in evidente contrasto con i principi del Trattato di Lisbona che, al contrario, ne tendono a rafforzare il ruolo, al fine di garantire il necessario equilibrio istituzionale fra gli organi comunitari.

Per le questioni che più direttamente ci riguardano, la proposta introduce il principio della libera prestazione dei servizi portuali, con la previsione di alcune restrizioni in presenza di spazi limitati nell'area portuale o in caso di attribuzione di obblighi di servizio pubblico. Laddove diritti speciali o esclusivi sono riconosciuti, sono introdotte specifiche disposizioni in materia tariffaria.

La proposta comunitaria, almeno nella prima versione finora diffusa, non appare stravolgere l'attuale modello organizzativo dei servizi tecnico-nautici, introdotto nel nostro ordinamento nel 2000. In effetti, l'articolo 5 attribuisce agli Stati membri, qualora pubblici interessi siano da tutelare, la possibilità di affidare direttamente a un soggetto diverso dalla Pubblica amministrazione lo svolgimento di un servizio portuale, fra cui quello di ormeggio e, aggiungo io, di disormeggio.

In tali casi è esplicitamente previsto che le relative tariffe non possano eccedere i costi sostenuti e debbano essere definite in modo trasparente e non discriminatorio.

Tale ultima caratteristica, peraltro propria dei vigenti sistemi tariffari, mi pare risolva definitivamente le pretese, da qualche tempo avanzate dal Presidente di un'Autorità portuale, di definire in sede locale le tariffe dei servizi tecnico-nautici, utilizzando la leva tariffaria quale strumento di promozione commerciale del traffico in quel porto.

Non vi è dubbio, infatti, che una pratica in tal senso orientata finirebbe per assumere evidenti profili discriminatori, accollando soltanto ad alcuni utenti la riduzione dei costi e relative tariffe con riferimento ai servizi di cui altri possono giovarsi.

Sempre in materia tariffaria, la Commissione individua nelle tariffe uno strumento per incentivare il traffico riconducibile alle cosiddette autostrade del mare. Ed è proprio in tale prospettiva che già dal 1999 la competente Direzione generale del ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha individuato uno speciale regime tariffario proprio per la finalità ora indicata dalla Commissione.

Fra le disposizioni contenute nella proposta di Regolamento, ritengo che meritevole di attenzione sia quella in materia di salvaguardia dei diritti dei lavoratori, il cui contenuto tiene in considerazione il fatto che la discontinuità nel personale adibito alla prestazione dei servizi portuali può avere effetti negativi sull'efficienza e sulla qualità dei servizi stessi.

È questa una considerazione certamente vera nel caso del servizio di ormeggio; in occasione di incontri avuti con alcuni parlamentari europei, infatti, abbiamo evidenziato le criticità che sarebbero derivate alla discontinuità del personale dedicato ai servizi tecnico-nautici, sottolineando come la sicurezza delle acque portuali dei vari prestatori che operano in tale ambito dipenda dalla capacità di coordinarsi fra loro, capacità che aumenta con il passare del tempo.
Tale capacità, pertanto, non può essere "pregiudicata" da "spregiudicate" esigenze liberistiche. Infatti la sostituzione e la discontinuità del personale impiegato nei servizi tecnico-nautici avrebbero come effetto una riduzione dei livelli di sicurezza per l'intera portualità dovendosi, ogni volta, riavviare quel processo virtuoso di integrazione e coordinamento fra i vari operatori.
D'altro canto, l'esigenza di garantire la professionalità non può certamente essere soddisfatta attraverso meccanici criteri relativi al funzionamento del mercato. Tanto più che la professionalità acquisita dagli ormeggiatori e dai barcaioli è frutto del possesso di specifiche capacità verificate al momento dell'accesso alla professione attraverso un concorso pubblico, dell'esperienza maturata negli anni nello svolgimento del lavoro e della competenza derivante dal corso di formazione professionale di cui ho parlato sopra.
Dal momento che non mancano riconoscimenti della professionalità e dell'importanza del ruolo svolto dagli ormeggiatori e dai barcaioli in ambito portuale, sorprende che un recente studio elaborato da autorevoli Fondazioni abbia potuto fare propria un'asserita posizione dell'Assoporti, in forza della quale, invocando un principio di integrazione e concentrazione fra operatori portuali, gli esuberi delle compagnie portuali potrebbero essere utilizzati per lo svolgimento del servizio di ormeggio. Disconoscendo così la specificità e le peculiarità "anfibie" che contraddistinguono i lavoratori di questo servizio. Tanto più che le competenze e le specificità professionali di alcuni erogatori di servizi portuali, oltreché la loro rilevanza, sono riconosciute anche dalla Commissione europea che, nel documento che accompagna la proposta di Regolamento, prevede esplicitamente il fatto che uno Stato membro possa imporre specifici requisiti di qualificazione professionale allo scopo di assicurare la sicurezza e la qualità del servizio prestato. Il che, appunto, è quanto si verifica a proposito dei servizi tecnico-nautici. E in particolare, per quanto ci riguarda, il servizio di ormeggio e battellaggio.
La normativa in via di definizione in sede comunitaria non contraddice, quindi, la bontà del nostro modello e induce a chiedere una rapida approvazione del progetto di legge in materia di riforma portuale, approvato nella passata legislatura da un solo ramo del Parlamento, che tale nostro modello tende meglio precisare.
Pertanto ho favorevolmente appreso la notizia che senatori di diverse forze politiche, fra i quali anche il senatore Marco Filippi, che ringrazio pubblicamente per questa iniziativa, hanno presentato un disegno di legge che riproduce l'identico testo approvato dal Senato nella passata legislatura, creando le condizioni per cui venga dichiarata l'urgenza e quindi adottate le procedure abbreviate per una rapida approvazione del testo anche nell'attuale legislatura.
Confido in un rapido iter parlamentare di approvazione di tale progetto di legge e in un impegno comune di tutti i soggetti del cluster marittimo perché si cominci fin d'ora a ragionare su come affrontare e risolvere le concrete criticità del sistema portuale italiano, certamente non identificabili nei servizi tecnico-nautici.



Le Autorità presenti al Convegno applaudono al termine della relazione di Cesare Giudi



Sergio M. Carbone,
moderatore

25/5/2013

ilfotoconvegno



Pietro Tidei
Sindaco di Civitavecchia



Cesare Guidi
Presidente Angopi



Pietro Verna
Comando Generale
delle Capitanerie di porto



Tullio Nunzi
Confcommercio



Maurizio Colombai
FILT CGIL- Dipartimento Nazionale
Settore Marittimo Portuale



Maurizio Conti
Ricercatore Universitario – Università di Genova,
Dipartimento di Economia



Federico Sorrentino
ordinario di Diritto Costituzionale
all'università di Roma La Sapienza



Francesco Munari
ordinario di Diritto dell'unione europea,
all'Università di Genova



Carlo Fidanza
componente della Commissione Trasporti
e Turismo del Parlamento Europeo



Luigi Robba
Direttore Assiterminal



Leonardo Piliego
Confitarma



Luigi Grillo
Responsabile Dipartimento Infrastrutture
e Trasporti del PdL



Marco Filippi
Componente 8ª Commissione Senato
della Repubblica



Pasqualino Monti
Presidente Autorità portuale Civitavecchia



Francesco Nerli
Partito Democratico



Cosimo Caliendo
Direttore Generale per i Porti

GIORGIO PILARA, VICEPRESIDENTE ANGOPI
E CAPOGRUPPO DI CIVITAVECCHIA

L'esigenza di contenere i costi

"Una politica scevra dalle inflessioni di parte che guardi agli interessi generali"



"La continua evoluzione del porto, dello *shipping*, la riforma della Legge 84/94 – diceva Giorgio Pilara lo scorso maggio a Civitavecchia- in questi anni hanno indotto un cambiamento repentino in termini di organizzazione e professionalizzazione del Gruppo ormeggiatori".

In una ricorrenza tanto simbolica e suggestiva come quella del trentesimo anniversario della costituzione dell'Angopi, Civitavecchia ha ospitato la consueta assemblea itinerante dell'associazione. E proprio il presidente del Gruppo ormeggiatori e barcaioli di Civitavecchia, Giorgio Pilara, ha aperto i lavori, indirizzati a una riflessione sulle prospettive future per l'economia del mare, per il comparto marittimo portuale, alla luce della crisi che ha colpito duramente gli scali italiani e che ha reso necessario, da parte di tutti, attivarsi per favorire le migliori strategie e le concrete proposte di politica marittimo/portuale in grado di cogliere quelle opportunità che sicuramente derivano dallo sviluppo dei collegamenti marittimi.

Proprio l'impegno profuso nella direzione del necessario cambiamento rende arduo comprendere quella sorta di "accanimento', di alcuni associati ad Assoporti, tendente a destrutturare il modello dell'ormeggio, un sistema che funziona - largamente difeso innanzitutto da chi lo utilizza - cercando di depotenziarne la funzione, snaturandone il ruolo, azzerandone il valore sociale.

Ancora più arduo capire da quale fonte giuridica e presupposti scientifici tragga origine il testo elaborato dall'Osservatorio "Infrastrutture e competitività 2013" Sviluppo dei porti e crescita dei traffici e dei commerci alla cui redazione hanno collaborato le fondazioni ASTRID, Italia decide, REPPUBLICA (fondazione di cultura politica) dove al capitolo *9.6.1* "La liberalizzazione dal lato mare" afferma:

"E' necessario altresì prender atto che in un porto si svolgono attività in terra e in mare, di mercato e non di mercato: il quadro normativo italiano attuale, così come quello in discussione, si è occupato della liberalizzazione parziale delle operazioni svolte a terra; nulla si intende fare per liberalizzare anche le operazioni in mare (pilotaggio, rimorchio, ormeggio, battellaggio etc.) e tanto meno per coordinare amministrazioni e imprese. La maggiore liberalizzazione dal lato mare dovrebbe riguardare soprattutto i servizi tecnico-nautici, ed è necessario un maggior potere di coordinamento in capo alle Autorità portuali rispetto alle altre Autorità marittime. In linea con questo obiettivo Assoporti ha già proposto di consentire una parziale autoproduzione dei citati servizi da parte dei terminalisti, nonché di introdurre la possibilità di utilizzo a questo

scopo del personale delle compagnie portuali agevolando tra l'altro l'impiego degli attuali esuberi di personale.…".
A una simile analisi fa da contraltare un'indagine condotta dal Dipartimento di economica dell'università di Genova, dalla quale emerge che per una nave che entra in un porto italiano l'incidenza del costo del servizio di ormeggio è pari al 2% dei costi portuali, quindi è del tutto irrilevante nella scelta di un armatore per l'approdo di una sua nave. Dato peraltro confermato dall'indagine svolta, al riguardo, dalla stessa Commissione europea.
Nel panorama della portualità europea, ha ribadito Pilara, "i nostri sono di gran lunga i porti più economici ma, soprattutto, ciò che rileva è la nostra funzionalità e competenza che in ogni momento offriamo a favore del bene comune e del sistema della sicurezza. Su questo non temiamo confronti con qualsiasi altro Paese".
Per queste ragioni, pensando al futuro, "la vera Mission va portata avanti tutti insieme, dalla classe politica alle Autorità, con la collaborazione di tutto il cluster marittimo, per valorizzare i nostri porti e il nostro mare, una risorsa importantissima del Paese che genera un fatturato pari a 39,5 miliardi di euro, che corrisponde al 2,6% del Pil, rendendoli funzionali, sicuri, all'avanguardia, guardando al futuro come competitor dei porti europei".


Il capogruppo di Civitavecchia Giorgio Pilara

Al riguardo occorre sempre tener presente che la relazione delle infrastrutture con la crescita economica non è determinata dalla valutazione quantitativa del numero di porti, o dai chilometri di strada rispetto alla superficie o alla popolazione di un territorio, ma dalla capacità delle infrastrutture di fare sistema per offrire un livello di servizio adeguato ai fabbisogni di mobilità. "In questo quadro – si chiede il capo gruppo di Civitavecchia - che senso hanno le aspettative che si basano su giganteschi, faraonici, programmi in palese contrasto con l'imprescindibile esigenza di "fare sistema"? Quello che si auspica è una politica scevra dalle inflessioni di parte, che sappia guardare gli interessi generali.
Come ogni bravo padrone di casa Pilara ha anche voluto presentare all'assemblea la sua città "un centro urbano di tale importanza da assumere fin dai tempi dell'antica Urbe, l'appellativo di porto di Roma". E in questo porto l'attività degli ormeggiatori è testimoniata fin dai primi del Novecento; 5 unità all'inizio che erano diventate 13 qualche anno più tardi "quando il 25 ottobre 1934 venne costituito il Gruppo ormeggiatori del porto dal Direttore Marittimo del Lazio Comandante Giacchetti". Nei decenni a seguire, con la città concentrata nello sforzo di ricostruzione post bellico, il porto si trova a svolgere perlopiù un ruolo di collegamento per la Sardegna. Questo fino agli anni Novanta quando lo scalo stravolge completamente la sua vocazione di porto di collegamento divenendo, di fatto, uno snodo strategicamente multifunzionale vista la posizione centrale del Mediterraneo.
E, di pari passo con l'evoluzione del porto, cresce anche la pianta organica del Gruppo ormeggiatori che nel frattempo acquisisce anche l'attività di battellaggio. Un Gruppo che, come tutti, registra oggi gli effetti della crisi ma meno di altre realtà con un porto che ha ripreso velocemente i programmi e le idee lungimiranti candidandosi concretamente a diventare volano di sviluppo dell'intera regione, perfettamente integrato nel sistema Paese.
Non sfugge certo l'esigenza di contenere i costi considerato che, a fronte di un inflazione degli ultimi 20 anni pari al 85%, le tariffe sono aumentate del 28,74% appena, nonostante le spese necessarie all'innovazione dei mezzi, alla strumentazione tecnologica adottata, alla crescita e alla modernizzazione del Gruppo, (dove i costi si sono triplicati), alla formazione e qualificazione del personale, tutti aspetti indispensabili per l'erogazione di un servizio adeguato all'evoluzione tecnologica intervenuta nei porti e nello *shipping*. Senza dimenticare una tassazione fortemente penalizzante e anch'essa aumentata in modo esponenziale: zero euro nel 2001, per effetto della neutralità fiscale riconosciuta alla cooperative di produzione e lavoro, ben 127.530,00 euro nel 2011.

Lavorare con cordialità

Attimi di serena discussione
















La cena allo Sporting Club

Volti e sorrisi della nostra gente






















CONTRAMMIRAGLIO PIETRO VERNA, AFFARI GIURIDICI CAPITANERIE DI PORTO

Sicurezza, bene incomprimibile

"Colmare la vacatio legis sugli scali marittimi"



L'emanando Regolamento comunitario sui servizi portuali disciplinerà anche i servizi tecnico-nautici. Ebbene, questi ultimi non possono essere inquadrati in un'ottica meramente mercatile, perché trovano la propria ragion d'essere nella tutela di un bene incomprimibile, la sicurezza, che costituisce un punto di riferimento ineludibile, la "stella polare" delle attività marittime.
E' inutile ribadire il legame profondo che lega il Corpo delle Capitanerie di porto ai servizi tecnico-nautici. Questi sono, e devono rimanere, gli anelli di una catena ben solida che costituisce un asse portante, a tutela dell'ordinato esercizio della navigazione nei porti e nelle adiacenze degli stessi.



Il Contrammiraglio Pietro Verna

A proposito della tragedia della Torre Piloti di Genova ricordavo che, anni orsono, era stata avanzata una proposta di disciplina comunitaria volta a definire gli standard di sicurezza degli scali marittimi. Sappiamo, infatti, che ci sono norme che individuano gli standard di altre strutture di trasporto (ad esempio stazioni ferroviarie o aeroporti) ma c'è una *vacatio legis* sui porti.
Guardando alle prospettive future, penso si possa cogliere qualche nota di ottimismo in quanto, nel rapporto presentato dalla Commissione europea, a corredo della proposta di regolamento suddetto, si prevede che entro il 2030 ci sarà un incremento del 50% dei traffici marittimi. Auspichiamo tutti che questo accada realmente, tenendo presente, però, il ruolo "forte" svolto dai servizi tecnico-nautici. E ciò va rappresentato in tutte le sedi, in particolare al Legislatore comunitario/nazionale e anche all'Autorità garante della concorrenza e del mercato. Sarebbe stato opportuno, forse, invitare all'incontro odierno il Presidente della predetta Autorità, per avere un confronto libero, aperto e costruttivo su queste tematiche, perché il dialogo è sempre lo strumento ideale per poter pervenire alle soluzioni.

TULLIO NUNZI, DIRIGENTE NAZIONALE DELLA CONFCOMMERCIO

Fare presto o si finisce a mollo

"Siamo la piattaforma logistica verso l'Africa"

"Si faccia, in tempi brevi, il piano nazionale dei trasporti e poi, in base a quello, si facciano gli investimenti sulle infrastrutture. Infrastrutture, però, che siano giustificate dal servizio che viene erogato". Insomma sì, grandi opere ma, soprattutto, opere necessarie.

Tullio Nunzi, intervenuto al dibattito in rappresentanza della Confcommercio, ha messo l'accento sull'ampio spazio che la questione delle infrastrutture occupa da anni nella politica nazionale senza che a ciò corrisponda, poi, un'efficienza nella realizzazione delle opere. Citando un sondaggio della stessa Confcommercio Nunzi rileva che gli investimenti fatti a livello nazionale per le infrastrutture sono pari, in alcuni casi anche superiori, a quelli fatti da alcuni Stati dell'Unione europea. Ma qui le similitudini si fermano. Un anno per realizzare una linea metropolitana è il tempo necessario in uno Stato membro, a Napoli ci si lavora da 28 anni e ancora non se ne viene a capo. Stesso ragionamento si può fare anche sulle autostrade e sulle linee ferroviarie ad alta velocità. "E non è un problema orografico – ribadisce Nunzi – questo sia chiaro".

Si tratta, piuttosto, di ragionare in modo semplicistico. E' il caso degli interporti: molto spesso si prende uno spazio e si chiama interporto aspettandosi che ciò basti a innescare un circuito logistico virtuoso. "Molto spesso invece non avviene così. Interporti sinergici in questo Paese ce ne sono pochissimi".



Tullio Nunzi

Quale esempio di una politica non adeguata il rappresentante di Confcommercio cita proprio Civitavecchia. "Noi – dice - siamo la piattaforma logistica verso l'Africa e forse alcuni porti africani ci stanno facendo concorrenza. Se dobbiamo dialogare fra





Il Presidente Cesare Guidi mostra tutto il suo interesse per le argomentazioni di Tullio Nunzi

Nord e Sud siamo l'espressione geografica adatta". Un porto destinato a uno sviluppo eccezionale che manca tuttavia di un retroterra e di investimenti infrastrutturali idonei.

Riforme e leggi quadro sono sempre attese e sempre poche. Anche la legge in attesa di approvazione, pur non essendo la migliore delle leggi possibili, permetterebbe ai porti di essere competitivi, ma ancora la si sta attendendo. Se la Legge 84/94 va riscritta, come da più parti sostenuto, allora, dice Nunzi, "come imprese vogliamo partecipare alla riscrittura. Sia chiaro, la vecchia legge a noi poteva anche andare bene. Dobbiamo riscriverla? Riscriviamola, facendo in modo che nella nuova legge ci sia un riconoscimento, non a parole come spesso si fa, ma con i fatti, della centralità delle imprese, che nell'ambito portuale sono determinanti".

Citando Gramsci dice: "*La crisi consiste nel fatto che il vecchio muore, il nuovo non può nascere: in questo interregno spesso si verificano i fenomeni morbosi più sbagliati*". Per questo si augura che l'iter si completi in tempi brevi, anche per non innescare meccanismi pericolosi di conflitto istituzionale. L'invito rivolto alla politica è quello di fare presto: "un economista molto attento ai problemi sociologici diceva che, quando si pattina su una lastra di ghiaccio sottile, la salvezza sta nella velocità. Chi cerca la salvezza deve muoversi in modo più rapido possibile. Bisogna fare presto, altrimenti rischiamo veramente di finire a mollo".



Giovanna Visco si confronta con Maurizio Colombai

MAURIZIO COLOMBAI, DIPARTIMENTO NAZIONALE SETTORE MARITTIMO FILT CGIL

Inaccettabili insidie alla sicurezza

"La regolazione del mercato del lavoro salva la qualità"

L'Angopi ha saputo trovare le giuste risorse per affrontare quelli che oggi sono attestati come tempi molto duri, sul piano dell'incidenza che la crisi ha sui volumi nei porti, dal punto di vista normativo e degli attacchi che ci sono stati al settore dei servizi tecnico-nautici. E' riuscita a investire nel proprio futuro attraverso la maggiore qualificazione professionale del personale, assicurando anche un adeguato compenso.

Per noi organizzazioni sindacali è una questione fondamentale e un valore aggiunto che i rapporti dell'uomo con il proprio lavoro soddisfino il valore costituzionale di assicurare il giusto compenso sottoscritto nel contratto nazionale.

Il servizio di ormeggio e disormeggio rappresenta, tra l'altro, una delle prime interfacce per le navi che entrano in porto, quindi uno dei primi biglietti da visita e di accoglienza che certificano il livello di qualificazione dell'offerta del porto stesso. Pur essendo di parte mi sento di affermare, senza presunzione, che i valori su cui la vostra associazione ha basato la propria attività, ovvero una maggiore attenzione alle politiche di garanzia del fattore lavoro e del fattore umano, dovrebbero essere patrimonio comune e obiettivi da perseguire anche in altri settori.

Le prospettive nel nostro Paese: per supportare il ragionamento ho bisogno di inquadrare la questione nel contesto settoriale, il porto, nel quale si muovono non soltanto i servizi tecnico-nautici ma quella catena fatta di servizi, operazioni portuali, ecc.., composta di maglie che se non sono solide, alla fine, rischiano di indebolire tutto il sistema. Per cui credo che in un settore come quello portuale nessuno ce la possa fare da solo. Perché se crollano i volumi, i problemi e le ricadute, ovviamente, investono tutti i settori del comparto portuale ma direi anche dei trasporti in generale. Va da sé, quindi, che occorrono politiche di settore adeguate ma non disarticolate.

I porti sono un concentrato di operatori che sviluppano un'attività complessa, in un ambito "normativamente" circoscritto ma non adeguatamente valorizzato e tutelato dai vari governi che si sono succeduti negli ultimi anni. Tra l'altro, è un settore che ha una grande influenza sulla ricchezza prodotta nel Paese. Tuttavia i porti si inseriscono in un contesto – quello della logistica – dove la concorrenza tende sempre più ad allargarsi, basandosi su fattori sempre meno riconducibili alla qualità e all'efficienza. Nonostante le imprese portuali si distinguano per una loro visione globale, la stessa



Maurizio Colombai

diviene locale nel momento in cui si innesta con la fase terrestre del trasporto. La fase del trasporto terrestre ha per sua natura una struttura industriale, sostanzialmente diversa da quelle delle imprese portuali, ed è una struttura industriale costellata di piccole e medie imprese meno orientate a una organizzazione integrata del ciclo logistico. Queste dinamiche, senza un adeguato governo, hanno determinato fortissime pressioni sul settore della logistica e del trasporto, in termini sia di aumento della produttività che di contenimento dei costi e queste pressioni hanno effetti devastanti sul mercato del lavoro e lungo tutta la filiera, con spinte alla frammentazione che mal si coniugano con l'offerta di un servizio efficiente, efficace e sicuro.

Tali condizioni influiscono negativamente sull'offerta complessiva della movimentazione delle merci nel Paese, senza considerare che stiamo parlando di un settore, uno dei pochi, che riesce a ottenere, e quindi a drenare, importanti risorse pubbliche ogni anno. Quindi, da questo punto di vista, la nostra possibilità di fare proposte in questo scenario significa, in termini di prospettiva, rimarcare la necessità di inquadrare la competitività dei porti, di qualificare la competitività dei porti in una logica reale di sistema che superi la dimensione dei confini locali, muovendosi in maniera più flessibile e tempestiva su un'area più vasta e maggiormente in grado di competere sul mercato che vorremmo riconquistare e che, probabilmente, è quello che sta al di sopra delle Alpi.

Quindi, dal nostro punto di vista, le Autorità portuali, oltre a raffigurare un ente forte e rappresentativo, dovranno saper esprimere appieno il ruolo di soggetti facilitatori nei confronti del mercato delle imprese, anche attraverso innovativi strumenti di promozione e regolazione della portualità e della logistica. Quindi una funzione di coordinamento delle fasi operative in porto e fuori dal porto, per migliorarne le efficienze, che rappresentano uno degli elementi principali di una degna e decorosa offerta competitiva. Pertanto noi abbiamo questa situazione: entro i confini portuali vi è una opportuna regolazione del mercato del lavoro, con tutti i limiti di una norma applicata troppo spesso in forme più dettate dalle esigenze locali che di sistema, che riesce in qualche modo a salvaguardare gli aspetti della qualità, dell'integrazione e della sicurezza, anche se dobbiamo migliorare.

Fuori da questi confini vi è un altro mondo, un mondo dove la precarietà, l'atipicità, la bassa tutela dei diritti dei lavoratori si traducono in una preoccupante tendenza, ovvero il tentativo di trasferimento nelle aree portuali di sistemi operativi contrattuali più comuni nelle piattaforme logistiche. Noi questo non lo accettiamo. Dunque pensiamo che non sia possibile sostenere un approccio meramente emendativo alla riforma della portualità dove si rischia di perdersi su questioni come la composizione degli organi delle Autorità portuali o le procedure di individuazione dei presidenti se prima non si sono sciolti i nodi fondamentali che devono sovrintendere a una riforma.

Le prospettive in Europa: questo concetto lo metto sotto un'unica voce che credo rappresenti tutto abbastanza bene: l'autoproduzione. Autoproduzione dei servizi tecnico-nautici, autoproduzione di operazioni portuali. E' questa una materia che già nel passato ha lacerato equilibri politici nel sistema marittimo-portuale, in Italia e in Europa, un conflitto che purtroppo rischia di rinnovarsi in occasione della presentazione del Regolamento. Certo non è una novità che da molti anni la Commissione europea stia cercando di normare questi argomenti ma fino a ora ha ottenuto soltanto sconfitte politiche, conflitti pesanti con il mondo del lavoro, con le organizzazioni sindacali e non solo. Il tutto per promuovere una forma di liberalizzazione delle operazioni dei servizi portuali, ritenendo strategico superare alcuni modelli ritenuti, da loro, poco aperti al mercato e troppo ancorati a forme di esclusività. Noi prima di esprimere le nostre osservazioni, come ci viene chiesto anche dalle nostre organizzazioni europee, stiamo aspettando di leggere integralmente il testo, per aggiornare le nostre considerazioni e, conseguentemente, le nostre azioni. Però vorrei ricordare una cosa che qualche anno fa ha scritto un personaggio influente tecnicamente e cioè che: *"i servizi tecnico-nautici sono resi nell'interesse della nave, e solo indirettamente alle merci, e sono funzionali al mantenimento degli standard di sicurezza della navigazione, in particolare negli spazi portuali e in quelli a essi antistanti. Segnatamente si tratta di servizi resi alla nave in occasione del suo arrivo o alla sua partenza dal porto, volti ad assicurare che quest'ultima arrivi, si muova, manovri, ormeggi, sosti e riparta in condizione da non cagionare pericoli negli spazi portuali, in cui è più elevato il rischio di incidenti, con potenziali danni a cose o a persone, alle infrastrutture portuali o all'ambiente"*.

La persona che ha scritto queste cose lo ha fatto nel 2004. Non era un sindacalista ma un tecnico degli affari giuridici del Diritto Internazionale Marittimo del Comando delle Forze di Pattugliamento. Credo che il concetto non sia cambiato, credo che gli obiettivi non siano cambiati e credo che, se veramente vogliamo fare qualcosa in prospettiva, sia in Italia che in Europa, i porti debbano avere un ruolo centrale nelle politiche del Paese, da lì si parte.



Maurizio Colombai della FILT CGIL - Dipartimento Nazionale Settore Marittimo Portuale, durante la sua relazione

MAURIZIO CONTI, RICERCATORE DIPARTIMENTO ECONOMIA DELL'UNIVERSITÀ DI GENOVA

Inutile ritoccare i prezzi al ribasso

La leva tariffaria non migliora la competitività



"Il sistema di regolamentazione tariffaria utilizzato nel settore dell'ormeggio è quello che può essere fatto ricondurre alla categoria della regolamentazione del costo, contrapposta in passato a un'altra tipologia di regolamentazione tariffaria nota con il termine di *price cap*. Con la regolamentazione del costo del servizio la tariffa viene fissata sulla base dei costi e, nel caso del servizio dell'ormeggio, viene fissata per due anni e periodicamente rivista. Il *price cap* invece, nella sua forma più pura, che però non è più sostanzialmente applicata, prevede che i prezzi siano fissati per un certo periodo, due o tre anni, e che non possano crescere a un tasso superiore al tasso di inflazione meno un certo fattore di recupero di produttività, chiamato fattore x".

Ricercatore presso la facoltà di Economia dell'Università di Genova, il professor Maurizio Conti ha partecipato al gruppo di lavoro che ha elaborato uno studio dedicato all'analisi dei criteri tariffari adottati per il servizio di ormeggio e ne ha presentato i risultati in occasione del convegno. Lo studio è suddiviso in due parti: nella prima è stata analizzata la performance del settore dell'ormeggio in chiave comparata, cioè analizzando le tariffe dei principali ormeggiatori italiani e comparandole con quelle di alcuni dei principali porti europei. Poi si è analizzata la performance dei gruppi di ormeggiatori in chiave dinamica interna, analizzando l'andamento dei costi unitari e della produttività totale e del lavoro. La seconda parte, invece, si è concentrata maggiormente sull'analisi del sistema tariffario, comparando il metodo di regolamentazione tariffario che da noi vige nel settore dell'ormeggio con un'altra metodica di regolamentazione che è stata spesso indicata, sia in sede accademica che dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato come alternativa preferibile al sistema attuale, vale a dire il sistema del *price cap*.

Riguardo alla performance del settore dell'ormeggio, le tariffe sono risultate in media con l'Europa, anzi leggermente inferiori, sia per quanto riguarda le tariffe medie e le tariffe minime e massime, sia in funzione del tipo di nave e del tonnellaggio. Lo studio evidenzia anche che negli ultimi 20 anni le tariffe sono aumentate molto meno rispetto all'inflazione.

"Abbiamo cercato di capire – ha spiegato Conti - sulla base della letteratura economico-trasportistica, il ruolo che i costi per i servizi dei terminal hanno nella scelta di un porto da parte delle grandi compagnie terminalistiche e abbiamo notato come, sebbene questo costo sia ovviamente un fattore importante, lo sia meno rispetto ad altri fattori, quali l'efficienza delle operazioni di banchina, i cosiddetti *dwell times*, i tempi con cui la merce rimane ferma nel porto, e il grado di connessione con l'hinterland, e poi con tutta la catena trasportistico-logistica". All'interno di questo costo si è cercato di capire l'in-

cidenza dei costi di ormeggio e ne è risultato che, per una gran parte di navi, i costi dei servizi di ormeggio sono nell'ordine dell'1- 2% dei costi complessivi. Quindi, anche a fronte di un dimezzamento delle tariffe, arriveremmo a ridurre il costo complessivo di circa l'1%. "Tenuto conto del fatto che il costo complessivo incide poco nella scelta di un porto – ha sottolineato Conti - ci sembra altamente improbabile capire come la leva tariffaria non rappresenti assolutamente la leva per migliorare la competitività di un porto nel caso dei servizi di ormeggio".

Sempre in tema di performance produttiva e di efficienza del settore, si è analizzato l'andamento nel tempo dei costi unitari notando che questi sono scesi nel corso del tempo. Risulta cresciuta anche la produttività del lavoro insieme con la produttività totale dei fattori (quindi includendo energia, materiali e capitali utilizzati). Di poco, ma è cresciuta più dell'economia italiana nel suo complesso. "Quindi – deduce il professore - non abbiamo elementi che suggeriscano forti criticità, forti inefficienze del settore, anzi sicuramente le cose nel corso del tempo sono migliorate, più di quanto non sia successo all'economia nel suo complesso".



Maurizio Conti

Riguardo alle tariffe, tra la fine degli anni Ottanta e i primi anni Novanta alcuni economisti erano convinti che il metodo di *price cap* fosse migliore perché sembrava poter spingere maggiormente le imprese a ridurre i costi e aumentare la produttività. Col tempo però "ci si è resi conto di come non esista un metodo migliore di un altro ma che il metodo vada scelto in funzione del settore, delle caratteristiche della tecnologia e delle caratteristiche della domanda". Nel caso del servizio dell'ormeggio, poiché la domanda è stabile, ben conosciuta, e la tecnologia non è in continua evoluzione, una metodologia tariffaria basata sui costi sembra funzionare abbastanza bene. Tra l'altro anche in Paesi con maggior cultura regolatoria rispetto al nostro - soprattutto quelli anglosassoni - si va verso forme miste che si avvicinano molto alla regolamentazione dei costi. Per questo riferirsi al *price cap* come al metodo in grado di cambiare le prospettive di un settore sembra tutto sommato ingenuo.

Nell'ultimo parere dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato figura un'ulteriore obiezione, quella della cosiddetta anticiclicità delle tariffe che caratterizzerebbe il metodo attuale. "Il metodo attuale – spiega Conti - ha effettivamente delle caratteristiche anticicliche, nel senso che, siccome esistono economie di scala anche nel settore dell'ormeggio, quando c'è un forte calo della domanda i costi unitari tendono a salire e le tariffe tendono a salire. Quindi nelle fasi basse del ciclo economico, come quelle che stiamo vivendo adesso, le tariffe tenderebbero a salire. E secondo alcuni questo è un elemento negativo, perché si vorrebbe che nelle fasi basse del ciclo per rilanciare la competitività di un porto si abbassassero le tariffe dei servizi di ormeggio e degli altri servizi tecnico-nautici".

"Ora – prosegue il professore nella sua spiegazione - a parte quanto detto prima, cioè che il costo del servizio di ormeggio rappresenti una quota risibile del costo totale dei terminalisti, quindi è improbabile che abbassando le tariffe si riesca ad aumentare la domanda e quindi l'utilizzo del porto, non possiamo non notare come, per un servizio per il quale non esiste una domanda diretta ma una domanda derivata, di fronte a un crollo della domanda i costi unitari tenderanno naturalmente a salire un po' ed è efficiente che un sistema tariffario consenta alle imprese di aumentare marginalmente le tariffe, perché altrimenti le imprese sarebbero fortemente in perdita". Da questo punto di vista l'anticiclicità, in un servizio di questo tipo, dovrebbe caratterizzare qualunque tipo di tariffa, anche la tariffa del *price cap,* se fosse effettivamente applicabile. Solo che è più complicato applicarlo all'interno di una tariffa di tipo *price cap* per questioni tecniche.

Il sistema tariffario attuale è la conclusione portata dal professor Conti "è tutto sommato trasparente, comprensibile e costa poco alla collettività. I sistemi di *price cap*, se li vogliamo applicare bene, costano, hanno bisogno di una tecnostruttura di un certo tipo, di economisti, danno anche più adito a controversie tra operatori e questo vuol dire costi per i consulenti, costi per gli avvocati, battaglie legali e, se la torta di cui stiamo parlando è molto piccola, il gioco non vale nemmeno la candela. Non stiamo parlando di grandi servizi di rete per cui effettivamente sono in gioco milioni e milioni di euro e quindi può valere la pena di sostenere un costo per una regolazione più efficiente". Quindi la metodologia tariffaria attualmente in vigore risulta funzionare bene, come dimostrano l'andamento delle tariffe e dei costi.

PIETRO TIDEI, SINDACO DI CIVITAVECCHIA

La forza del nostro porto

È il momento delle infrastrutture



Pietro Tidei

Nel trentesimo anniversario dalla vostra nascita, fare il punto sulla salute della vostra associazione risulta l'occasione migliore per guardare anche alle prospettive che voi, operatori del porto, avete in un contesto più generale, quello dello sviluppo della portualità. In tal senso, ci auguriamo che i porti possano crescere insieme alla città che li ospita.

In un momento come questo, di crisi generale, il porto di Civitavecchia, pur avendo momenti di flessione, è in crescita, sia nei traffici che nel volume di affari. Riteniamo di attribuire ciò al contesto in cui viviamo, alla posizione geografica, alle crociere. Lo si deve però anche alla bravura di chi oggi guida questo porto e in parte alla sinergia che si è instaurata tra Comune e Autorità portuale. Oggi anche la Regione Lazio sembra guardare con grande interesse allo sviluppo della portualità laziale, tanto è che il Presidente della Regione ha espressamente riservato una delega alla politica e all'economia del mare. Questo vuol dire che la Regione Lazio, rispetto al passato, comincia a guardare seriamente allo sviluppo dell'attività portuale. Non solo, anche ai traffici e alle risorse che si possono generare da queste attività.

Mi interessa sottolineare, in quanto rappresentante della città di Civitavecchia, l'interessamento allo sviluppo del nostro porto, legato in qualche modo al conseguente sviluppo della città e del territorio tutto. La nostra paura, come Amministrazione, è legata al fatto che lo sviluppo del porto resti ancorato allo stesso, senza essere trasmesso al resto della città. La città di Civitavecchia, invece, deve necessariamente beneficiare della ricchezza e della forza del suo porto. E' questa la ragione per cui spesso mi trovo a confrontarmi con il Presidente dell'Autorità portuale sullo sviluppo, sulle prospettive e così via, senza che questo possa apparire una interferenza tra Comune e porto ma, anzi, uno scambio reciproco di crescita e sviluppo. Desideriamo portare avanti questa cooperazione tra Autorità portuale e Pubblica amministrazione, fare squadra e mirare, insieme, allo sviluppo futuro del nostro porto, collocato al centro del Mediterraneo.

Oggi, nei traffici portuali, la presenza dell'Italia nel Mediterraneo, che rappresenta un ponte con il Nord Africa, è certamente strategica. Si auspica, pertanto, che il Governo e la Regione Lazio sappiano far sprigionare le energie e le potenzialità che il nostro porto offre, che i porti italiani e la portualità italiana offrono, sia attraverso incentivi, sia attraverso una promozione dello sviluppo, sia attraverso la creazione di una rete infrastrutturale necessaria per lo sviluppo di una nuova politica portuale. Vorrei portare un esempio pratico. Essendo il porto di Civitavecchia collocato al centro del Mediterraneo, se avessimo una superstrada che da Civitavecchia ci collegasse alla A1 fino a Orte, all'Italia Centrale, a Milano e dunque ai traffici del Nord, allora sarebbe davvero strategico. Invece sono 30 anni e più che stiamo progettando una strada alla quale mancano soltanto 18 km per realizzare il collegamento. Oggi, questi 18 km sono praticamente impercorribili. Immaginate che cosa comporterebbe se domani Orte, ovvero la A1, si collegasse direttamente con il porto di Civitavecchia.

I Governi in quasi 40 anni hanno praticamente dimenticato questa strada, che è invece decisiva, al centro di un reticolo viario infrastrutturale importantissimo nel Mediterraneo. I nostri porti non sono competitivi. Per mancanza di una rete infrastrutturale che consenta di renderli competitivi con gli altri porti francesi, spagnoli e così via. E' evidente che sono sofferenti. Credo che oggi, finalmente, si sia creata questa possibilità di sinergia. Quello che sosteniamo come Amministrazione è la necessità di aprire la strada verso un clima di collaborazione.

FEDERICO SORRENTINO, DIRITTO COSTITUZIONALE, UNIVERSITÀ LA SAPIENZA-ROMA

Ineludibile l'autorità dello Stato

Le esigenze di sicurezza della navigazione e dell'approdo



Per ricostruire efficacemente la materia dei servizi tecnico-nautici è opportuno muovere dalla disciplina legislativa che ne dà l'articolo 14 comma 1 bis e ter della Legge n. 84/1994. Si tratta, secondo tale indicazione, di servizi d'interesse generale atti a garantire, nei porti dove sono istituiti, la sicurezza della navigazione e dell'approdo. La loro obbligatorietà, proprio in funzione della loro finalità, è disposta, per il pilotaggio, dal ministero delle Infrastrutture, per gli altri servizi dall'Autorità marittima.

A loro volta il Codice della navigazione e il Regolamento della navigazione marittima dettano una più specifica disciplina, quanto al pilotaggio e al rimorchio, negli articoli 86–100 e 101-107 del Codice, 125-137 e 138-139 del Regolamento e, quanto all'ormeggio, negli articoli 208-214 del Regolamento. Queste norme devono, naturalmente, essere coordinate con la normativa della Legge n. 84/1994 che ha istituito le Autorità portuali, delineandone i poteri nell'organizzazione del porto, in particolare per quanto riguarda le tariffe del servizio di ormeggio.

Si pone preliminarmente il problema del riparto costituzionale delle competenze legislative e amministrative tra Stato e Regioni, prima e dopo la riforma del titolo V della parte II della Costituzione, attuata con la Legge costituzionale n. 3/2001.

Il previgente articolo 117 demandava alla potestà legislativa concorrente delle Regioni la materia del turismo e dell'industria alberghiera, insieme con quella relativa a navigazione e porti lacuali; ciò che, in base al parallelismo delle competenze, finiva col coinvolgere anche le funzioni amministrative delle Regioni.

Inoltre, con il d.p.r. n. 616 del 1977 furono, con l'articolo 59, delegate alle Regioni le competenze amministrative dello Stato relative al litorale marittimo per finalità turistiche, aprendosi, così, il problema del riparto di competenze in ordine ai porti turistici. Detto articolo riservava però allo Stato le aree di preminente interesse nazionale, che sarebbero state individuate con decreto del presidente del Consiglio dei ministri, intervenuto poi il 21 dicembre 1995, che avrebbe dato luogo a un rilevante contenzioso costituzionale.

Interviene, poi, la Legge n. 84 del 1994, recante il "riordino della legislazione in materia portuale" che, per un verso, prevede, all'articolo 4, comma 1, quattro categorie di porti e, per altro verso, attribuisce allo Stato il potere di effettuare la classificazione dei diversi porti. Questa classificazione acquista un notevole rilievo ai fini della distribuzione delle competenze, in quanto i porti nazionali e internazionali rimangono di competenza dello Stato, quelli regionali e interregionali diventeranno, a certe con-

dizioni, di competenza regionale. Questa classificazione però non è mai intervenuta, anche se la legge stabilisce che i porti sede di Autorità portuale sono comunque di interesse nazionale o internazionale, rimanendo così nella competenza dello Stato.
Interviene, poi, il Decreto legislativo n. 112 del 1998 che, se mantiene in capo allo Stato il potere di classificazione dei porti (articolo 104, comma 1, lettera *f*), insieme con tutta una serie di funzioni relative ai porti d'interesse nazionale e internazionale, all'articolo 105, comma 2, lettere *e* ed *l,* assegna ampie competenze alle Regioni in materia di interventi di costruzione, di bonifica, di manutenzione dei porti di rilievo regionale e interregionale, di rilascio delle concessioni sui beni del demanio della navigazione interna, del demanio marittimo e di zone del mare territoriale per finalità diverse da quelle di approvvigionamento di fonti di energia (con esclusione dei porti finalizzati alla difesa militare e alla sicurezza dello Stato, di quelli di rilevanza economica nazionale e internazionale e delle aree di preminente interesse nazionale individuate con il ricordato d.p.c.m. 21 dicembre 1995).
Il nuovo articolo 117 attribuisce però alla competenza legislativa concorrente delle Regioni la materia dei porti e degli aeroporti civili. Sicché allo Stato compete la definizione dei principi fondamentali e alle Regioni la restante disciplina. Cambia però con l'articolo 118 il criterio di distribuzione delle competenze amministrative, che non è più legato al principio del parallelismo ma a quello della sussidiarietà verticale. L'idea è che le funzioni amministrative – indipendentemente da quelle legislative – siano allocate al livello territoriale più prossimo ai cittadini (quello comunale) salvo che, per assicurarne l'esercizio più efficiente, si debba ascendere ai livelli superiori. Il principio di sussidiarietà permetterà, poi, alla Corte (a partire dalla sentenza n. 303 del 2003), di attrarre alla competenza statale le funzioni che attengono a interessi unitari e che quindi non possono non essere svolte se non attraverso una gestione unitaria a opera dell'Amministrazione statale, con conseguente recupero, in nome del principio di legalità, di una potestà legislativa dello Stato.
Su questa materia la Corte ha occasione di intervenire più volte, mostrando di ritenere ancora valido il riparto di competenze stabilito dal Decreto legislativo n. 112 del 1998, pur dopo l'entrata in vigore della legge di modifica della Costituzione. Si è così sviluppata una giurisprudenza che, sebbene affidata a poche sentenze, ha delineato in termini abbastanza precisi il riparto di competenze tra Stato e Regioni privilegiando, da un lato, il potere statale di classificazione dei porti, che permette allo Stato di spostare a proprio favore la linea di demarcazione delle competenze e, dall'altro, chiamando le Regioni a partecipare, in nome del principio di leale collaborazione, alle decisioni più significative di competenza statale.
Segnalo in particolare la sentenza n. 378/2005 in cui la Corte afferma che la nomina dei Presidenti delle Autorità portuali, così come disciplinata dalla legge del 1994, non è di totale competenza del Ministro ma deve intervenire a seguito di un'intesa con la Regione.
Tralascio il richiamo delle sentenze relative all'affermazione del carattere regionale dei porti turistici per segnalare la sentenza n. 314 del 2010, che aveva ad oggetto una legge toscana in materia di organizzazione portuale, che la Corte dichiara parzialmente incostituzionale, affermando che è principio fondamentale, discendente dall'articolo 5 della Legge n. 84 del 1994, il parere obbligatorio del Consiglio superiore dei lavori pubblici sul piano regolatore portuale, anche nei porti di interesse regionale. Con questa decisione, quindi, la Corte individua nella Legge n. 84 del 1994 i principi fondamentali che debbono orientare l'esercizio della funzione legislativa delle Regioni.


Federico Sorrentino

Importante è pure la sentenza n. 79 del 2011 relativa al Decreto legge n. 40 del 2010, istitutivo del fondo per le infrastrutture portuali, destinato a finanziare opere infrastrutturali nei porti di rilievo nazionale. Per la ripartizione del fondo si prevedeva il parere del Cipe ma nessuna partecipazione delle Regioni, neanche attraverso la Conferenza Stato-Regioni per quanto riguarda la distribuzione di queste risorse. Questi interventi, dice la Corte, rientrano nella materia porti e aeroporti civili, di cui all'articolo 117 della Costituzione, aggiungendo che, "poiché si tratta di porti a rilevanza nazionale si deve ritenere che la materia sia attratta in sussidiarietà allo Stato".
Sebbene la materia sia regionale o possa essere addirittura locale dal punto di vista della gestione amministrativa, la classificazione dei porti come porti nazionali è, però, manifestazione del potere del-

lo Stato di attrarre tale classificazione alla propria competenza amministrativa. Richiamando i suoi precedenti, la Corte afferma che il titolo di competenza statale consiste nel fatto che il fondo incide su materia attratta in sussidiarietà, ma occorre l'intesa con la Conferenza unificata per quanto riguarda la definizione di questi fondi e con le Regioni interessate per gli interventi specifici sui singoli porti.
Quest'ultima sentenza finisce col valorizzare, in base all'articolo 118 della Costituzione, il potere dello Stato di classificazione dei porti, con il risultato di attrarre in sussidiarietà con le funzioni amministrative la relativa disciplina legislativa relativamente a ogni aspetto dell'organizzazione portuale salvo, naturalmente, il principio di leale collaborazione.
Si può quindi dire che la disciplina dei porti, pur essendo materia di competenza concorrente, sia saldamente ancorata alla Legge n. 84 del 1994. Le stesse leggi regionali che sono intervenute recentemente vi fanno specifico riferimento. Esse sembrano invero risentire di tale ancoraggio e considerare la Legge n. 84 espressione di principi fondamentali vincolanti l'attività legislativa delle Regioni. Pur mancando allo stato un provvedimento generale di classificazione, è evidente e pacifico che porti nazionali e internazionali sono sicuramente quelli sede di Autorità portuali ed essi rimangono per questa ragione allo Stato, mentre per i porti turistici opera la competenza residuale delle Regioni. In questo quadro mi pare di poter dire che la disciplina dei servizi tecnico-nautici è, nei porti nazionali e internazionali, di sicura competenza delle Autorità nazionali e che ad analoga conclusione si deve giungere, anche se le leggi regionali sul punto non sono chiarissime, per i porti minori rientranti nella competenza regionale.





Grande attenzione durante l'esposizione della relazione del professor Federico Sorrentino

Considerato, infatti, che i servizi di cui stiamo ragionando attengono a esigenze di sicurezza, e che le esigenze di sicurezza appartengono allo Stato, essi appaiono per questa ragione attratti in sussidiarietà, ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione, dalla Legge n. 84 del 1994 con conseguenti effetti sulla distribuzione della potestà legislativa e di quella amministrativa. In altre parole la classificazione di un porto come porto nazionale lo sottrae per questa ragione alla competenza delle Regioni, devolvendo allo Stato tutte, o quasi, le funzioni amministrative.
Ma anche relativamente ai porti regionali va affermata la competenza statale sui servizi tecnico-nautici, per la rilevanza che essi assumono per la sicurezza della navigazione e dell'approdo, in nome di esigenze unitarie e di sicurezza.
Resta fermo comunque il potere del Governo di sostituirsi alle Regioni e agli enti locali in base all'articolo 120 della Costituzione che prevede tale potere non solo nel caso di mancato rispetto di norme internazionali e comunitarie e di pericolo grave per l'incolumità e la sicurezza pubblica, ma anche quando lo richiedano l'unità giuridica ed economica del Paese; potere, questo, che è stato poi specificato e disciplinato dalla Legge n. 131 del 2003 all'articolo 8. Ciò potrebbe valere per i servizi tecnico-nautici



e soprattutto per la loro obbligatorietà, che è differenziata a seconda dei servizi e dei porti, ma che la Legge n. 84/1994 assegna alla valutazione dell'Autorità marittima. La relativa organizzazione, ove esigenze del genere si manifestassero nei porti minori, che sono di competenza regionale, e ove le autorità locali non manifestassero la necessaria sensibilità a queste esigenze, potrebbe, alla stregua di questa normativa, essere oggetto del potere sostitutivo in parola.

Le esigenze della sicurezza nei porti cui sono preordinati i servizi tecnico-nautici e in particolare quelle dell'ormeggio, se da un lato impongono il trasferimento alla mano statale delle competenze amministrative, dall'altro permettono di interpretare in senso restrittivo le norme della Legge n. 84/1994 che riconoscono, nei porti dove sono istituite, rilevanti poteri organizzativi alle Autorità portuali.

Ora, per quanto riguarda il servizio di pilotaggio e quello di rimorchio, già il Codice agli articoli 91 e 101 assegna al Comandante del porto il potere di fissare le relative tariffe. La giurisprudenza amministrativa sul punto ha chiarito che tali disposizioni del Codice della navigazione non sono in contrasto con la disciplina che dei servizi tecnico-nautici dà l'articolo14 della Legge n.84/1994 che si riferisce alla formazione, non delle tariffe, ma dei criteri sulla base dei quali le tariffe devono essere stabilite. Pertanto tali disposizioni sono ancora in vigore.

Quanto all'ormeggio, va detto che la sua obbligatorietà nei diversi porti è, secondo l'articolo 14 Legge n.84, affidata alla competenza dell'autorità marittima in funzione della sicurezza dell'approdo e tenuto conto della localizzazione e delle strutture impiegate. Si tratta, come è evidente, di valutazioni discrezionali rimesse non a caso all'autorità marittima - e non all'Autorità portuale – in considerazione delle finalità cui la decisione di rendere o meno il servizio obbligatorio è preordinata.

Alla luce di queste premesse e dell'esigenza di stabilire una certa uniformità di disciplina tariffaria tra i porti e tra gli utenti dei medesimi, si spiega la disciplina generale che la seconda parte del comma 1 *bis* dell'articolo 14 stabilisce per la definizione dei "criteri" e dei "meccanismi" di formazione delle tariffe dei servizi tecnico-nautici ad opera del ministero delle Infrastrutture "sulla base di un'istruttoria condotta congiuntamente dal comando generale del Corpo delle capitanerie di porto e della rappresentanza unitaria delle Autorità portuali, dei soggetti erogatori dei servizi e dell'utenza portuale".

Sulla base di tali "meccanismi" e "criteri", a sua volta, il Comandante del porto, in base alle predette disposizioni del Codice (articoli 91 e 101) per i piloti e i rimorchiatori, in base all'articolo 212 del Regolamento, per gli ormeggiatori, fissa le tariffe nell'ambito del singolo porto, svolgendo un'apposita istruttoria in sede locale alla quale ugualmente partecipano i soggetti interessati.

Né può dirsi che il potere di fissazione in concreto delle tariffe sia soggetto alla disciplina del comma 1 *ter* dell'articolo 14, che prevede un'intesa tra l'Autorità marittima e quella portuale per la disciplina dei servizi in parola, dal momento che tale organizzazione riguarda lo svolgimento dei medesimi, una volta che ne sia stata stabilita o non stabilita l'obbligatorietà, e l'esercizio di essi; mentre la definizione delle tariffe segue un percorso nazionale quanto ai criteri (comma 1 *bis*), e locale ma affidato al Comandante del porto, quanto alla loro determinazione.

L'apporto delle Autorità portuali in questo settore è sicuramente importante per i compiti organizzativi e gestionali loro affidati ma esso non raggiunge – né può raggiungere, date le esigenze di sicurezza che fanno capo all'Amministrazione statale - il livello dell'intesa, essendo semplicemente volto a fornire elementi nell'ambito dell'istruttoria, che devono essere valutati dall'autorità procedente al fine di giungere al migliore equilibrio degli interessi in gioco, tenuto conto, come ripetutamente detto, dei meccanismi e dei criteri fissati a livello centrale.

Ed è appena il caso di osservare che la completezza dell'istruttoria sulle tariffe, nel senso che essa riesca a comporre equilibratamente le ragioni di carattere economico e quelle attinenti alla sicurezza dei diversi soggetti operanti nei porti, è condizione di legittimità delle tariffe stesse e della loro credibilità all'interno del porto.

FRANCESCO MUNARI, DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA, UNIVERSITÀ DI GENOVA

Una forte autorità pubblica

"Ripensare il ruolo di tutti gli stakeholder portuali"



È diventata ufficiale qualche giorno fa la proposta di un nuovo Regolamento dell'Unione europea relativo all'accesso al mercato dei servizi portuali e alla trasparenza delle relazioni finanziarie nell'ambito dei porti. L'oggetto di questa proposta giunge innanzitutto un po' alla sprovvista, rispetto al "sentore" del dibattito esistente all'interno delle istituzioni europee con riferimento all'adozione di un testo di diritto derivato: in particolare, sorprende l'idea di un Regolamento perché, come tutti sanno, a livello di fonte è la massima espressione possibile del potere legislativo dell'Unione rispetto agli Stati membri.

Fino a poche settimane fa, infatti, nessuno immaginava che la Commissione sarebbe uscita con un testo vincolante, dopo aver discusso per anni di norme cosiddette di *soft law*, e ancor prima dopo aver subito - per due volte - lo smacco di non essere riuscita a far passare le due proposte di Direttiva sull'accesso al mercato dei servizi portuali che il Parlamento europeo ripetutamente aveva ritenuto non approvabili. Per cui ci si deve chiedere innanzitutto come mai la Commissione ritorni sul luogo del delitto, in un momento tra l'altro probabilmente neanche politicamente così idoneo ad adottare norme di questo tipo: la situazione di crisi dei porti, in particolare di alcuni porti del Nord Europa, dal punto di vista della loro capacità a crescere ulteriormente, si spiega poco probabilmente con la necessità di fare una legislazione uniforme su questo settore.

Fra l'altro, la proposta neppure si occupa dell'intero settore portuale ma solo di una sua parte, economicamente molto modesta: infatti, i settori coperti da questo Regolamento sono sostanzialmente i servizi tecnico-nautici, dragaggio e bunkeraggio, raccolta rifiuti, movimento merci dentro il porto. Viceversa, operazioni portuali, traffico passeggeri, lavoro portuale, restano estranei a questo Regolamento. Ciò significa che si sta immaginando un Regolamento di *hard law* sull'accesso al mercato di ben pochi servizi portuali. Scelta eufemisticamente discutibile sul piano della politica legislativa, a fronte del fatto che i servizi più importanti per i porti non vengono trattati.

Peraltro, non si parla minimamente del ramo industriale delle attività dei porti; quindi siamo proprio focalizzati su un regolamento praticamente soltanto per gli ormeggiatori o qualche altro servizio "vicino" a loro. La risposta che la Commissione dà per questa sua scelta di politica legislativa è che per operazioni portuali e traffico passeggeri dovrebbe applicarsi la futura direttiva sulle Concessioni, che è stata approvata in prima lettura dal Parlamento europeo ma che, almeno per quello che è a mia conoscenza, non dovrebbe comprendere le concessioni demaniali.

È quindi necessario che la Commissione faccia innanzitutto un po' di ordine a casa propria, per farci capire

se la parte più importante dei servizi commerciali nei porti (i.e., la disciplina delle concessioni demaniali) rimarrà, nonostante due normative di diritto derivato obbligatorie, comunque esclusa dal diritto dell'Unione europea e invece lasciata ai cosiddetti principi generali di trasparenza, accesso al mercato e quant'altro, cioè quelli che conosciamo da tanti anni, perché la Corte di Giustizia si occupa di porti da oltre 20 anni (sentenza *Siderurgica Gabrielli c. Merci Convenzionali porto di Genova*, 10 dicembre 1991). Dal punto di vista dell'accesso al mercato, credo che questo sia il primo punto che deve essere sottolineato.

Ciò posto, se vogliamo immaginare questa bozza di regolamento come il Regolamento dell'Unione europea sui servizi tecnico-nautici nei porti europei, dobbiamo dire anche un'altra cosa che mi lascia un po' perplesso, e cioè a quali porti questo regolamento si vorrebbe applicare. Perché, a differenza di quello che diceva la bozza di aprile, in questa proposta formale i porti che dovrebbero essere interessati da questa disciplina sono oltre 300, di cui 39 siti in Italia. Nella bozza di aprile si immaginava un'attività di regolazione, diciamo un'attività legislativa dell'Unione europea su questo settore, soltanto per i porti più importanti, invece oggi abbiamo addirittura Carloforte fra quelli indicati dalla lista. Con tutto il rispetto per il porto di Carloforte, credo che la sua rilevanza per il settore portuale europeo sia, diciamo, un po' più modesta. Anche qua probabilmente bisognerà aspettare le successive fasi di avanzamento di questa proposta legislativa per capire effettivamente quale sarà poi il suo ambito di applicazione.

C'è tuttavia una conferma, in questa proposta, almeno in apparenza. E cioè che in realtà il modello di regolazione dei servizi tecnico-nautici può sostanzialmente essere mantenuto com'è. Vi chiederete allora perché si faccia una proposta di Regolamento per poi confermare che il regime vigente negli Stati membri può essere mantenuto così com'è.

Nonostante una scelta a mio avviso deprecabile, cioè quella di aver espunto scientificamente il riferimento alla sicurezza come uno dei criteri in base ai quali può essere limitato l'accesso al mercato, e anzi può essere istituita una regolazione piena - quindi conferiti diritti esclusivi per l'erogazione di determinati servizi - non si dice che questa scelta dipende da esigenze di sicurezza ma che dipende da obblighi di servizio pubblico. Laddove la sicurezza, in questa proposta, è inserita in un'altra disposizione, contenuta all'articolo 4, dove si dice che effettivamente il cosiddetto *Managing Body of the Port* può individuare requisiti qualitativi di accesso al mercato basati sul rispetto di standard di sicurezza.

E qui, nuovamente, non è chiaro se in realtà si vuole dire che gli Stati membri, o meglio il *Managing Body of the Port*, possono escludere l'accesso al mercato per quelli che in generale non rispettano determinati standard di sicurezza, oppure se comunque questi standard possono rientrare nelle motivazioni per le quali si pongono obblighi di servizio pubblico. Anche su questo aspetto, a mio avviso, sarebbe necessario chiarirsi, perché se gli obblighi di servizio pubblico significano esclusivamente, come sembra emergere dalla disposizione dedicata all'uopo dalla proposta, la disponibilità del servizio 365 giorni all'anno, 24



I Capigruppo degli Ormeggiatori di tutta Italia ascoltano con molto interesse le parole dell'avvocato Munari

ore su 24, e quant'altro, secondo me questa scelta ha poco senso dal punto di vista normativo, perché non è detto che tutti i porti debbano essere aperti 24 ore al giorno 365 giorni all'anno. Non è detto che così debba essere in una fase di *spending review*, soprattutto in una fase nella quale agli Stati membri sarà chiesto necessariamente di puntare su alcuni scali e non su altri, per sviluppare tutte le reti trans-europee.
Ha senso, in altri termini, individuare come obblighi di servizio pubblico solo quelli che consentono a uno Stato di garantire che un porto è sempre operativo e i servizi sono disponibili a tutte le ore e per tutti? Questa è la scelta che viene fatta in tutti i porti, ma questa scelta è condizionata dal fatto che i servizi (tecnico-nautici) servono in particolare per garantire la sicurezza e non in generale per avere il porto aperto, come sembra emergere da questa disciplina. Credo sia assolutamente necessario che su questo, nell'iter legislativo, si faccia ampia chiarezza, perché non vorrei che, nella misura in cui alcuni porti possano rimanere chiusi di notte o in qualche periodo festivo, non sia possibile introdurre degli obblighi di servizio pubblico o non sia possibile introdurre delle restrizioni all'accesso al mercato, funzionale invece a garantire (come avviene in Italia) la disponibilità dei servizi caratterizzati da un determinato livello organizzativo scelto dall'Autorità in funzione del perseguimento dell'interesse generale.


Francesco Munari

Ciò premesso, e a parte queste (pur importanti) notazioni, mi pare che l'impianto della legislazione italiana sui servizi tecnico-nautici sia confermato: nella misura in cui il soggetto erogatore dei servizi sia controllato o sia un soggetto addirittura interno al *Managing Body of the Port*, ma non è il nostro caso, allora è anche possibile restringere l'accesso al mercato e stabilire quindi un modello organizzativo nel quale la concorrenza può non esistere.
E' stato espunto dalla proposta, e chirurgicamente, il concetto di diritti esclusivi. Non se ne parla più: ci sono ma non vengono chiamati tali. E anche a questo riguardo, siccome ritengo che la buona legislazione debba essere innanzitutto chiara legislazione, su questi concetti le ambiguità non debbono invece rimanere.
Cambiamo argomento e affrontiamo sinteticamente la seconda parte della proposta di Regolamento: se sul piano dell'accesso al mercato dei (pochi) servizi portuali considerati dalla proposta l'impianto della stessa è abbastanza coerente con la nostra normativa nazionale, le regole ipotizzate sulla trasparenza e l'autonomia finanziaria dei porti inducono a più ampie riflessioni. In particolare, i criteri e i principi che provengono dalla proposta verso una direzione, a mio avviso molto netta, che è quella della totale autonomia finanziaria dei porti: infatti, il principio ispiratore delle rilevanti disposizioni contenute nella proposta è quello secondo cui il *Managing Body of the Port* deve essere in grado di far pagare a tutti gli utenti tutti i costi portuali, sia per le infrastrutture, sia per i servizi, e deve sostenersi soltanto coi proventi di questi corrispettivi. Con una netta differenza tra remunerazione dell'uso delle infrastrutture e dell'erogazione di servizi portuali: infatti, posto che per questi ultimi non si pongono già oggi problemi nel nostro ordinamento (anzi, la proposta conferma la correttezza del modello secondo cui i servizi portuali regolati (*in primis* i servizi tecnico-nautici) sono interamente pagati dagli utenti, per quanto riguarda le infrastrutture il nostro legislatore deve prestare maggiore attenzione. Più precisamente, la proposta presuppone che qualsiasi altra erogazione pubblica ai *Managing Bodies of the Port* sia in odore di aiuti di Stato, in principio vietati dal diritto dell'Unione europea. Ciò vuol dire, necessariamente, che nella misura in cui nel nostro ordinamento non si realizzasse una vera e compiuta autonomia finanziaria delle Autorità portuali e la proposta diventasse davvero un regolamento Ue, allora sarebbe a rischio la possibilità per lo Stato di finanziare le Autorità portuali mediante trasferimenti ulteriori ai proventi che le stesse dovrebbero ricavare dalla gestione degli spazi demaniali e dalla messa a disposizione delle infrastrutture. A maggior ragione, quindi, diventa fondamentale già oggi realizzare rapidamente l'autonomia finanziaria delle Autorità portuali, e in modo vero, quindi sottraendo le Autorità portuali stesse ai vincoli del patto di stabilità (elencazione Istat inclusa) o peggio agli arbitri del ministero dell'Economia e delle Finanze, fermo naturalmente l'obbligo del pareggio o avanzo di bilancio. Pena una assoluta minore dinamicità dei nostri porti rispetto ai concorrenti europei, e la conseguente perdita dei vantaggi competitivi che, geograficamente, il nostro Paese può senz'altro vantare relativamente a molte e fondamentali direttrici dei traffici marittimi.
Torniamo tuttavia al tema del pagamento dell'uso delle infrastrutture. Credo doveroso si cominci a pen-

sare, a livello europeo, a far pagare interamente agli utenti i costi portuali, inclusi quelli per i dragaggi o la realizzazione delle grandi opere portuali. I porti europei, e quelli italiani, hanno vissuto in questi decenni un reciproco inseguirsi, o meglio, un dilemma del prigioniero: si sono infatti spese enormi quantità di danaro pubblico per consentire l'accesso di navi sempre più grandi nei porti europei, cui nulla è stato addebitato di questi enormi investimenti. Questa proposta di Regolamento – e il principio della trasparenza totale nella spesa per la realizzazione delle infrastrutture e nella conseguente remunerazione per il loro utilizzo - dovrebbe far riflettere tutti quanti, in una direzione un po' diversa rispetto a quanto finora accaduto. Non capisco infatti quale sia l'utilità per l'ambiente, per la finanza pubblica, e in generale per i porti europei, di spendere denaro pubblico per consentire ai cantieri asiatici di costruire navi sempre più grandi, e agli armatori che spesso fanno utili fuori dall'ordinamento dell'Unione europea, in particolare, ripeto, i grandi armatori asiatici, ma non soltanto, di poter sviluppare i propri traffici grazie a una sovvenzione diretta pagata dai porti europei, cioè dal contribuente europeo.

Il gigantismo navale, che appare inarrestabile, ha un impatto ambientale rilevante e costa alla collettività europea senza produrre alcun posto di lavoro o alcuna ricchezza a casa nostra. Adesso che i porti fluviali europei sono forse al limite della possibilità di dragare, l'Europa – con la proposta che qui commento – comincia forse a dare un segnale: peccato non averci pensato prima, ma meglio tardi che mai.

Naturalmente, se l'Italia fosse la sola ad adottare limitazioni ai dragaggi e alle dimensioni del naviglio nei propri porti, l'unico effetto di una simile politica sarebbe quello di beneficiare gli altri porti europei: ma se ci si mettesse tutti d'accordo sarebbe ben diverso; e anzi, per fare un esempio, magari il miliardo di euro di cui si parla per rifare la diga foranea di Genova si potrebbe usare per qualcos'altro, invece di spenderlo per fare entrare navi cinesi – costruite dai cinesi – a costi più bassi per gli armatori cinesi.

Non prendetemi per visionario: la storia del *phasing out* delle petroliere monoscafo insegna che si può fare. E allora riflettiamoci tutti, se lo facciamo in ambito europeo.

Torno ora nuovamente sul tema della remunerazione dei servizi e delle infrastrutture. La proposta di regolamento appare consentire al *Managing Body of the Port* di far pagare i costi delle infrastrutture, discriminando determinati traffici, e determinate tipologie di servizio, quindi allocando in modo diverso questi costi, in funzione ad esempio che si tratti di autostrade del mare, di trasporti più efficienti o di navi più ecologiche di altre. In altri termini, è possibile adottare politiche tariffarie discriminatorie sull'uso delle medesime infrastrutture, quando esistano criteri obiettivi che lo giustifichino.

Non c'è invece nessuna possibilità, almeno nella proposta di regolamento, di discriminare in funzione delle caratteristiche merceologiche dei traffici e non c'è alcun potere per il *Managing Body of the Port* di usare la leva tariffaria per competere con altri porti in funzione dell'acquisizione di traffici. Quindi, per essere molto chiaro, la proposta di Regolamento revoca fortemente in dubbio la legittimità delle ipotesi che da alcune parti (anzi una) si sostengono, volte a introdurre criteri discriminatori nelle tariffe dei servizi tecnico-nautici per favorire il traffico delle crociere, o il traffico contenitori rispetto a quello delle crociere.

Passo ora brevemente a un'altra suggestione conte-



Riflessione e interesse per gli argomenti affrontati durante il convegno

nuta in questa proposta di Regolamento, relativa alla *governance* dei porti. Rispetto alla nostra legislazione, la proposta – ove diventasse un regolamento - potrebbe imporre al nostro legislatore di cambiare qualcosa. Voglio però innanzitutto premettere che, tra i cambiamenti che non credo si debbano fare, vi è la *reductio ad unum* delle amministrazioni esistenti nel porto: per chiarirci, quindi, non credo proprio che la proposta impedisca il mantenimento delle due Autorità, portuale e marittima, nei nostri porti.

Viceversa, sempre nell'ottica di un'entrata in vigore della proposta come Regolamento Ue, mi parrebbe da ripensare il ruolo degli altri *stakeholder* portuali, perché, secondo il (futuro ed eventuale) legislatore dell'Unione, tali soggetti hanno un ruolo puramente consultivo. Il Comitato utenti previsto dalla proposta è simile a quello che esiste nel settore aeroportuale; sotto questo profilo, quindi, dal punto di vista della nostra legislazione, il Comitato portuale dovrebbe forse essere ripensato. E *a fortiori* ciò vale per la Commissione consultiva, che già oggi mi pare un po' ridondante.

Sempre sul piano della *governance*, va invece enfatizzata la previsione – di cui alla proposta - di una Autorità centrale unica in ogni Stato membro, che debba supervisionare i *Managing Body of the Port*. Proiettando questa ipotesi normativa a casa nostra, a chi possiamo riferirci? Al Ministero o all'Autorità dei trasporti? E al riguardo, a prescindere dal destino di questa proposta, credo che davvero sia necessario fare chiarezza quanto prima sul ruolo di questa nuova Autorità dei trasporti e i suoi rapporti col Ministero, per lo meno per quanto concerne il settore marittimo portuale. Personalmente, non sono entusiasta di come funzionano le nostre Autorità indipendenti (forse non tutte, ma sicuramente qualcuna) e soprattutto trovo sovrabbondante il livello di regolazione che il nostro Paese si sta costruendo, inserendo questa autorità sopra e in parallelo ai Ministeri. Per quanto mi riguarda, nel nostro settore il Ministero fa bene – o molto bene – il proprio lavoro e sarebbe opportuno non solo non ridimensionarlo, ma anzi valorizzarne l'opera. Se posso quindi permettermi un suggerimento, attenzione a legiferare in modo torrenziale sulla regolazione dei trasporti: il nostro Paese e questo settore hanno bisogno di meno livelli decisionali e di maggiore chiarezza e rapidità.

Un'ultima considerazione: in fondo al Regolamento stesso è prevista una delega a favore della Commissione di legiferare nella materia, in esecuzione di talune disposizioni contenute nel Regolamento: i poteri legislativi delegati sono previsti dal nuovo art. 291 TFUE e non sono quindi, in sé, una novità. Ciò che non mi piace, tanto meno in un periodo storico in cui i deficit democratici dell'Unione europea sembrano aumentare, è la previsione di questa delega legislativa a favore della Commissione all'interno di un testo che la stessa Commissione ha costruito in maniera troppo generale e ambigua. Su questo aspetto è molto importante che gli Stati (e quindi il Consiglio) siano attenti, e lo stesso vale ovviamente per il Parlamento europeo.

Così com'è scritta, con le ambiguità e le incertezze che – almeno in parte – ho cercato di evidenziare, questa proposta non è un Regolamento, bensì una specie di Direttiva; tuttavia, a differenza di una Direttiva, l'attuazione della stessa non è riservata agli Stati e ai loro parlamenti, bensì alla Commissione, come "legislatore delegato".

E' una soluzione che a me non piace affatto: l'architettura istituzionale e costituzionale dell'Unione prevede che il potere legislativo sia esercitato non solo dalla Commissione ma anche, e soprattutto, da altre istituzioni, forse più rappresentative degli Stati e dei cittadini. È quindi necessario impedire che, qualora questa proposta si trasformasse in Regolamento, vi siano spazi per consentire alla Commissione di modificare assetti e regole unilateralmente, tanto meno se ciò viene fatto al servizio di ideologie che non sembrano gradite né agli *stakeholder*, né agli Stati, né al Parlamento europeo.



CARLO FIDANZA, FRATELLI D'ITALIA, COMMISSIONE TRASPORTI PARLAMENTO EUROPEO

Nella prospettiva futura c'è la Ten-T

L'Italia e la programmazione delle reti trans europee



"Mi aspetto che tramite la vostra associazione e tramite l'ottima collaborazione che abbiamo con Confcommercio International, che vi rappresenta in sede comunitaria, potremo lavorare in fase emendativa per chiarire alcuni aspetti e per cercare di migliorarli". E' l'auspicio espresso dall'europarlamentare Carlo Fidanza nel suo intervento al convegno, parlando del pacchetto porti da lui stesso ricevuto appena 48 ore prima. Ha infatti ribadito quanto tutti si aspettassero un testo un po' diverso, come le bozze circolate informalmente avevano lasciato immaginare. "Dovremo un po' metabolizzarlo – ha ammesso - alcune critiche del professor Munari e le sue osservazioni sono assolutamente pertinenti e saranno molto utili nella fase in cui il Parlamento dovrà affrontare questo Regolamento in termini di emendamenti".

Il Regolamento, nelle intenzioni della Commissione, è volto a migliorare le operazioni portuali e le connessioni in 319 porti marittimi principali: sono 83 nella cosiddetta rete prioritaria e i 236 restanti nella rete secondaria. Naturalmente con la specifica di diversità di percentuali di finanziamento. E ha anche l'obiettivo di aiutare gli operatori portuali a rimodernare i servizi e le infrastrutture, fornendo maggiore autonomia finanziaria, con l'obiettivo anche di attirare investimenti e creare lavoro.

"Partiamo – ha snocciolato Fidanza - da un dato che ben conoscete. Oggi il 74/75% delle merci arriva o parte dall'Europa via mare, ma di queste 1/5 transita per tre porti soltanto, Rotterdam, Amburgo e Anversa. E quindi il punto di partenza da cui muove la Commissione è sostanzialmente quello di intervenire su questo equilibrio che porta a una sostanziale congestione, da cui derivano costi supplementari per gli operatori e per i consumatori".

I risparmi stimati dalla Commissione a seguito della approvazione di questo Regolamento, così come proposto, si aggirerebbero sui 10 miliardi di euro da qui al 2030 per gli operatori della catena nel loro complesso. La Commissione prorrebbe procedure più trasparenti e più aperte per designare i fornitori di servizi portuali e la normativa anche se in termini abbastanza generici trattandosi di un Regolamento, impedirebbe eventuali abusi tariffari da parte degli operatori con diritti esclusivi. Viene introdotto il Comitato consultivo degli utenti portuali un po' sul modello degli aeroporti, e viene consentita una flessibilità a livello nazionale e locale per poter definire al meglio questo tipo di organismo, in modo che le comunità locali possano organizzarsi nella maniera più attinente alla loro situazione specifica. La proposta amplia la facoltà dei porti di imporre diritti per l'uso della infrastruttura e rafforza la trasparenza sulle modalità di prestazione di questi diritti e sull'uso dei finanziamenti pubblici. Si introduce una maggiore trasparenza per consentire l'allocazione dei

fondi pubblici senza distorsioni di concorrenza e con l'obiettivo di attirare investitori privati.
Naturalmente questo provvedimento di cui si è parlato per molto tempo, non arriva senza qualche timore da una parte consistente degli operatori portuali. "Timori credo in parte giustificati – ammette l'europarlamentare - perché non è un mistero che una certa ideologia turbo-liberista in questi anni abbia predicato una costante apertura di mercato in tutti questi settori, tralasciando gli aspetti relativi al servizio pubblico e alla tutela della sicurezza, cui voi stessi dovete far fronte nella vostra attività quotidiana. Io, che sono stato relatore per il Partito popolare sul pacchetto aeroporti, ho dovuto constatare una certa similitudine anche su come sono stati regolamentati i servizi di assistenza a terra per quanto riguarda gli aeroporti. Anche in questo caso il tema della sicurezza è stato un po' tralasciato, non è stato il tema centrale cui si è collegata una differente disciplina per gli erogatori dei servizi di assistenza a terra".
La sollecitazione che questo tema venisse affrontato non con uno strumento di *soft law*, cioè non con una Comunicazione che poi avrebbe avuto come destino quello di essere utilizzata dalle varie Autorità garanti del mercato come linea di indirizzo per giustificare le decisioni a livello nazionale, ma di avere una *hard law*, cioè uno strumento legislativo più vincolante e più cogente su cui si potesse sviluppare in pieno il potere di co-decisione che oggi è attribuito al Parlamento europeo sembra aver trovato risposta, quindi " noi non mancheremo certamente di approfondire, anche con una adeguata fase di ascolto nei vostri confronti, tutti questi temi, per poter portare un serie di emendamenti qualificanti a questo testo per affrontare le criticità che sono già state sottolineate".


Carlo Fidanza

Rispetto ai timori maturati in tutti questi anni la lettura del testo sembra evidenziare, fortunatamente, un rispetto del modello dell'erogazione dei servizi portuali italiani, così come si è venuta configurando in tutti questi anni l'evoluzione normativa e operativa. Potrebbe esserci qualche cavillo che faccia rientrare dalla finestra previsioni legate alle concessioni quindi anche su questo tema si rende necessario un surplus di vigilanza, per evitare sorprese. Di non secondaria importanza è anche il tema della cosiddetta causa sociale, che ha il fine di garantire continuità e professionalità al personale che eroga i servizi tecnico-nautici, una professionalità che viene poi esplicitamente riconosciuta come uno dei criteri che gli Stati possono imporre per garantire la sicurezza e la qualità del servizio.
Rimane il tema degli atti delegati. Su questo, secondo Fidanza: "c'è una costante dialettica fra Parlamento e Commissione, cioè è abbastanza diffusa e va sempre più prendendo piede questa tattica da parte della Commissione europea di lasciarsi molti margini di modifica delle proprie normative attraverso gli atti delegati, e noi tutte le volte, quando ci arrivano in Parlamento cerchiamo di modificare questo, togliendo dagli atti delegati diverse parti del Regolamento e delle Direttive in questione. La stessa cosa succederà in questa occasione".
Fidanza non ha nascosto un certo scetticismo sui tempi di approvazione di questa proposta legislativa, che cade in una fase finale del mandato per quanto riguarda il Parlamento e anche la Commissione europea, a cavallo tra due Presidenze di turno. Le due successive Presidenze di turno, Lituania e Cipro, non sono particolarmente forti, e probabilmente neppure particolarmente interessate alla materia, quindi potrebbero non essere spinte ad accelerare su questo. Senza dimenticare una probabile ostilità da parte dei porti del Nord Europa, e di conseguenza anche dei loro rappresentanti politici in seno al Parlamento.
"L'importante per noi, come sistema Italia – sostiene - è seguirne passo passo lo svolgimento, fare un buon lavoro in fase emendativa, essere presenti cercando di parlare con una voce unica e non dividerci, come invece troppo spesso accade, in sede comunitaria".
Fidanza aggiunge anche un altro elemento, perché non soltanto di pacchetto del Regolamento dei servizi portuali si tratta. "Io sono stato recentemente nominato relatore del Parlamento per una norma direttiva che riguarda lo sviluppo delle infrastrutture sui carburanti alternativi, quindi sostanzialmente elettrico, idrogeno e gas naturali, metano e altri tipi di gas naturali. Questa è una Direttiva che pone agli Stati membri una serie di target da realizzare in tempi certi per lo sviluppo di questo tipo di infrastrutture di combustibili alternativi. C'è una parte di questa Direttiva che riguarda non soltanto il trasporto su strada ma anche i porti; in particolare, per quanto riguarda le previsioni sulle infrastrutture dedicate ai gas naturali è previsto, nel testo proposto dalla Commissione, che gli Stati membri entro il 31 dicembre 2020 in tutti i porti ma-

rittimi della rete Ten-T, quindi della rete transeuropea, mettano a disposizione punti di rifornimento per il gas naturale, e allo stesso modo è previsto anche che questo avvenga per i porti interni e per le vie navigabili interne. Allo stesso modo si prevede che vengano messe a disposizione nei porti principali adeguate infrastrutture per il rifornimento etico". Ecco dunque un altro tema di cui tener conto perché certamente è una proposta che ha un'ambizione, va verso il futuro.
Il grande problema, tipico dei nostri tempi, è chi paga. Su questo la riflessione è aperta. Naturalmente è una riflessione che non riguarda soltanto i porti, ma più in generale tutte le reti che dovranno poi essere dotate di infrastrutture con carburanti alternativi, ma rispetto alla quale non è più possibile far finta di nulla. Servirà forse più coraggio nel cercare di sperimentare strumenti finanziari innovativi che consentano i giusti investimenti su questo tipo di infrastrutture, e in generale investimenti sulla crescita.
Riguardo al suo impegno in Parlamento europeo Fidanza ha anche ricordato i lavori della fase negoziale sulle cosiddette Ten-T, cioè sulle reti dei trasporti. "Abbiamo tentato in fase parlamentare senza successo purtroppo – ha ammesso - di sostenere una giusta rivendicazione italiana, per l'introduzione del sistema portuale di Civitavecchia e della vicina Gaeta all'interno del core network delle Ten-T. Non è andata bene in Parlamento, perché è prevalso in alcuni relatori e poi nei gruppi politici un atteggiamento eccessivamente conservativo rispetto alle proposte della Commissione e alle modalità di individuazione dei criteri che la Commissione aveva redatto, ma credo che sia invece giusta la battaglia che il Governo italiano ha ritenuto di sposare e di impugnare in questa fase di negoziato, affinché Civitavecchia e altre due realtà importanti per l'Italia, il nodo di Bari e il porto di Augusta, ma direi principalmente il tema della portualità di Civitavecchia, di Roma e del Lazio, possano trovare il giusto riconoscimento all'interno della programmazione prioritaria delle reti transeuropee dei trasporti".
Si tratta infatti di un obiettivo nazionale imprescindibile, anche se questi negoziati sono complicati e dall'esito incerto. L'inserimento di questi porti nella rete prioritaria consentirà di partecipare alla ripartizione dell'85% dei finanziamenti europei destinati alle reti nazionali dei trasporti, il restante 15%, cui potranno poi sommarsi gli strumenti finanziari innovativi (pensiamo ai pocket bond e ad altri), sarà destinato alla rete secondaria, nella quale sono compresi molti altri porti italiani.
"Siamo – ha ricordato - nel pieno della trattativa sul bilancio comunitario 2014-2020; noi stiamo strenuamente difendendo, come istituzione nel complesso e, trasversalmente, come rappresentanza parlamentare italiana, una dotazione finanziaria che per quanto riguarda le infrastrutture delle reti dei trasporti oggi è pari, nell'ultima proposta, a circa 13 miliardi di euro, cui si sommerebbero 10 miliardi destinati ai Paesi che sono destinatari dei fondi di coesione".
E' una proposta molto inferiore rispetto a quella iniziale che la Commissione europea aveva emanato e che il Parlamento aveva integralmente sposato. Rispetto però alla mannaia che sta colpendo tante voci di bilancio orientate alla crescita, in una fase in cui invece tanto avremmo bisogno di rimpinguarle, è un taglio in termini relativi minore rispetto a quello che ha colpito altre voci, perfino all'interno della stessa programmazione delle reti transeuropee. Da ciò la necessità di portare a casa almeno questo risultato minimo perché l'Italia, attraversata da ben quattro dei dieci corridoi europei individuati come prioritari, ha tanti porti che sono interessati come terminali di questi corridoi.



Il Capogruppo di Civitavecchia, Giorgio Pilara e il rappresentante di Confitarma Leonardo Piliego durante il convegno

LUIGI ROBBA, DIRETTORE ASSOTERMINAL

Difendere il sistema nazionale

"L'ente gestore del porto non faccia politiche commerciali"



Lo scenario è stato connotato, in questi anni, da una grave disattenzione del Governo, e in generale del mondo politico, alle nostre problematiche. Ciò con particolare riferimento agli aspetti concernenti non tanto la gestione dei porti, quanto cosa serviva per aiutare a far funzionare meglio i porti e i soggetti che in essi operano, sia in chiave di mirati investimenti infrastrutturali, sia di agevolazioni nei procedimenti riguardanti gli interventi di dragaggio o altri interventi in opere portuali, sia in tema di semplificazioni nelle procedure e nei controlli da parte delle pubbliche amministrazioni.

Questa disattenzione la scontiamo ancora oggi, in persistente periodo recessivo, in una fase di crisi che è cominciata, come sapete, in leggero ritardo nel nostro settore, verso la fine del 2008/inizio del 2009, e sta proseguendo e mietendo purtroppo qualche "vittima". Fortunatamente in quantità minore rispetto ad altri settori, forse perché abbiamo meccanismi per cui riusciamo, seppure con difficoltà, a utilizzare meglio rispetto ad altri settori alcuni strumenti di flessibilità. Tuttavia, dovendo coprire servizi generalmente nell'arco delle 24 ore, per 365 giorni l'anno, ci è molto più difficile rispetto ai tipici settori industriali ricorrere alla Cig normale, ancorché le nostre aziende, cioè le aziende terminalistiche e le imprese portuali, paghino normalmente i contributi per la cassa integrazione.

Malgrado ciò, in questi anni i terminalisti e le imprese hanno investito senza aiuti esterni. Qualcuno potrebbe dire: hanno investito perché non potevano fare altrimenti, pena la perdita di quote di mercato e di lavoro. E' vero, se non faccio il *revamping* (rinnovamento) delle gru non sono in grado di operare con le navi sempre più grandi; se non miglioro il mio parco dell'*equipment* e la mia organizzazione interna, non servo convenientemente l'utenza/clientela. Sì, forse per determinati settori come il nostro diventa una scelta obbligata, però credo sia qualcosa che va apprezzato, perché in comparti vicini non vi sono stati, né sono programmati, nuovi investimenti, quegli investimenti che per esempio alcuni principali terminalisti hanno presentato con i loro programmi alle Autorità portuali per varie finalità, compresa la richiesta di conseguente proroga della durata delle concessioni.

È, questo, un tema inserito in modo insoddisfacente nel disegno di legge licenziato nella passata legislatura dal Senato e ripresentato ora. Per affrontare la crisi venne presentata al Governo, più di due anni orsono, una serie di proposte da parte del cluster marittimo portuale e, più recentemente, Assiterminal ne ha ripresentate alcune, al ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, concernenti elementi di soddisfacimento di attese riguardanti i terminalisti, atte a consentire di affrontare la negativa fase congiuntura-

le attraversata. Cose di poco conto in termini di costi, che in altri sistemi e Paesi sono state risolte da anni. Mi riferisco alla riduzione delle accise sui carburanti utilizzati dai mezzi meccanici delle imprese portuali; in alcuni Stati le accise sono zero, in altri sono state radicalmente ridotte; in Italia, invece, negli ultimi anni sono cresciute. Mi riferisco alla partita, che è diventata sempre più grave dal 2010 in avanti, dei crediti per rimborsi Iva nei confronti dell'Agenzia delle Entrate che i nostri terminalisti hanno accumulato, soprattutto i più grandi; stiamo parlando di milioni di euro. E' un fenomeno che sta assumendo una strutturalità preoccupante. Il problema non viene risolto con il recente Decreto legge presentato dal Governo, il cui articolo 9 amplia il *plafond* per le compensazioni Iva ma non risolve la questione. Bisogna risolverla al più presto; abbiamo posto tale esigenza in modo molto determinato anche a Confindustria centrale.

Resta poi irrisolto un problema che crea distorsione di concorrenza: Ici-Imu sulle aree demaniali portuali. In alcune realtà uffici periferici dell'Agenzia del Territorio, in sinergia talora con i rispettivi Comuni, ostentano determinati comportamenti che vanno in contenzioso continuo. In altre realtà, invece, tutto appare tranquillo; non può continuare così. Anche perché in presenza di una chiara determinazione, la Circolare ministeriale dell'agosto del 2009, non si può far finta che questa non esista. La norma introdotta a suo tempo doveva essere più correttamente interpretata; è stata invece male interpretata in alcune realtà locali, quindi ci sono stranezze e contenziosi, che purtroppo continuano e che pesano in termini di costi, creano incertezze e turbative nelle attività. Le nostre aziende fanno i conti dei propri bilanci in un periodo di recessione ove, tra l'altro, crescono le pressioni da parte delle multinazionali dello *shipping*, soprattutto nel segmento dei terminal contenitori.



Luigi Robba

Vi sono poi alcune misure che abbiamo chiesto, di tipo congiunturale e strutturale, che non costano nulla, come quelle riguardanti le semplificazioni dei procedimenti amministrativi e dei controlli. Ci sono alcune pagine del Piano nazionale della logistica che trattano questa tematica; cito un esempio per tutti: gli interventi plurimi di controllo sulle merci nei porti da parte delle Pubbliche amministrazioni (Dogana, Guardia di Finanza, Sanità marittima, Veterinario, Capitaneria, ecc.) che si svolgono in quantità molto più alte rispetto a quelli praticati nei concorrenti porti stranieri. Bisognerebbe diminuire queste quantità e concentrarle possibilmente in un controllo unificato. Va da sé che, perdurando la crisi, la situazione assume contorni preoccupanti e quindi gli interventi richiesti sono vieppiù necessari.

Veniamo ai servizi tecnico-nautici. Ritengo che si debba guardare questo settore, così come altri, avendo riguardo al mix sicurezza-aspetti commerciali. E' una questione di competitività. L'anno scorso a Trapani suggerii qualcosa che non mi pare sia stato fatto. Lo ripeto oggi a chi in questi anni si è dimostrato più sensibile al tavolo di confronto: riprendere il dialogo tra soggetti nel tavolo interassociativo, per verificare se c'è la possibilità di introdurre qualche innovazione nei meccanismi tariffari finalizzata al contenimento delle tariffe, specie in periodi di recessione. Ho capito quello che si diceva a proposito del cosiddetto "meccanismo anticiclico" però, essendo servizi che hanno una componente anche commerciale, non si può non fare conto su questo profilo. In questo contesto *in primis* bisognerebbe fare una riflessione riguardante, non tanto ormeggiatori e piloti, ma i rimorchiatori, per vedere se una parte del costo della cosiddetta sezione specifica di sicurezza universale, anziché ricadere soltanto su quelli che usano il servizio, possa ricadere su tutte le navi. Ragioniamoci, non è impossibile esaminare se c'è la possibilità di individuare un criterio per diluire su tutti gli utenti navi del porto una quota contenuta di costi afferente il presidio universale della sicurezza svolto dal servizio di rimorchio.

Consentitemi un flash sul disegno di legge di riforma portuale. Non mi dilungo su quelle che sono le nostre riserve o controproposte di correzione al testo di detto Ddl. Se si vuole avere riguardo alla ragionevolezza e non si sconvolgono gli attuali assetti, che tutto sommato hanno funzionato, credo che non possa essere disattesa la possibilità, per il terminalista, di fruire di appalti per lo svolgimento di qualche servizio da parte di imprese debitamente autorizzate. Norma che attualmente esiste. Raccomando poi di stare distanti dall'introduzione di vincoli sugli organici fissi del personale dipendente dalle imprese portuali. Un'impresa portuale che ha due localizzazioni in porti vicini, non si può pretendere che debba avere un organico fisso diverso a livello di nominativi dei

lavoratori dipendenti. Si utilizza normalmente la mobilità, che pure è fondamentale nella gestione aziendale. Poi credo che alcuni concetti siano stati recepiti in ordine alla non obbligatorietà di gara nel caso di modesti allargamenti funzionali e in ordine a possibili espansioni temporali della concessione, a fronte di rinnovo del piano d'impresa, di nuovi investimenti valutati dall'Autorità portuale. Ma la risposta che è stata data con la norma inserita a questo riguardo ci pare insoddisfacente. Anche perché bisognerebbe guardare cos'è finora avvenuto nei porti del Nord Europa; d'accordo che hanno regimi diversi, ma noi ci dobbiamo confrontare con questi scali.

In ultimo, c'è un discorso che abbiamo riproposto attraverso la nostra associazione europea, la Feport, nell'ambito della discussione della Direttiva sulle concessioni, un discorso che suona così: qualora si arrivi alla fine della concessione e il concessionario partecipi alla gara e risulti perdente e subentri un nuovo terminalista, sia prevista la possibilità che quest'ultimo corrisponda al precedente terminalista un valore di avviamento, poiché subentra in attività già strutturata.

Sulla proposta di Regolamento europeo ritengo che questa, più che un Regolamento possa essere una Direttiva, anche per le norme che contiene. Va attentamente esaminata in tutti i suoi aspetti. Rispetto alle prime bozze ha subito alcune modifiche; nella bozza definitiva sono stati modificati pure dei *considerando*. Vi sono diversi punti da approfondire. Ne dico alcuni a mo' di esempio. Primo: si coglie una incertezza di collegamento tra alcune previsioni di questo Regolamento con la bozza di Direttiva sulle concessioni, soprattutto per quanto riguarda le operazioni portuali. Non c'è chiarezza; a questo riguardo voglio dire che non è scontato che le concessioni demaniali siano fuori dalla Direttiva trasversale sulle concessioni. Non basta un *considerando* appiccicato al punto 8 della Direttiva. Mentre sono fuori dalla Direttiva trasversale delle concessioni i porti del Nord, che utilizzano lo strumento della locazione dei terreni. Noi questa certezza non ce l'abbiamo; ce la potremmo avere forse col tempo, se quello che è scritto nel *considerando* fosse messo in definitiva come norma cogente nell'articolato. Ma oggi non c'è. E il predetto concetto, tra l'altro, viene ripreso in modo subdolo in alcuni *considerando* di questo Regolamento Ue.

Altro aspetto: non è soddisfacente nemmeno la definizione, sempre inserita in questa nuova proposta di Regolamento, di servizi di movimentazione delle merci. Cioè vi sono alcuni servizi, tipo il deposito, le operazioni di svuotamento contenitori, i servizi accessori, che nella normale accezione vengono svolti dalle imprese portuali, che siano imprese dei terminalisti o coloro che sono autorizzati ai sensi dell'articolo 16 L. 84/94 a espletare questi servizi. Metterli fuori dalla nozione di servizi di movimentazione mi sembra un po' pericoloso, perché si potrebbero creare grandi equivoci, per un contesto che è a completamento delle tipiche operazioni portuali. Terzo elemento, che trovo un po' critico, non sono affrontati i temi degli investimenti dei privati nel porto.

Inoltre, è prevista la possibilità che l'ente gestore del porto faccia politica commerciale, a partire dalle tariffe, sottolineo tariffe perché c'è scritto così, per l'uso delle infrastrutture portuali. Ciò significa dire che in Italia sparirebbe il regime attuale delle tasse e dei diritti portuali e ogni porto se le fisserà come vuole. Non permarrebbe la regola nazionale che fissa le coordinate generali determinanti la tassa sulle merci e la tassa di ancoraggio; ognuno si farà le sue. Dato che in Italia siamo molto creativi, ne vedremo delle belle a questo riguardo. Vuol dire altresì che qualcuno potrebbe ritornare al passato, quel passato che si è rimosso col varo della Legge 84/94, la quale ha prodotto molti benefici nel tessuto economico, sociale, produttivo dei porti, pur avendo oggi necessità di manutenzione.

Non mi piace nemmeno il termine fissato dal Regolamento Ue per adeguare i vari ordinamenti dei Paesi membri. La preoccupazione che manifesta il professor Munari, con riferimento specifico all'articolo 21, la condivido tutta, perché questa Commissione, che poi non è neanche eletta dal popolo, farebbe bene a essere un po' più umile. Invece tutte le volte intende legiferare. Sono in leggero disaccordo con il professor Munari quando ha messo in risalto la possibilità di modificare e/o far venir meno il ruolo del Comitato portuale delle Autorità portuali. Credo che non dobbiamo collocarci in quella dimensione, perché il Comitato portuale è un organo che attiene la *governance* del porto, *governance* sulla quale la Commissione Ue non dovrebbe intervenire, asserendo tra l'altro, nella comunicazione accompagnatoria del Regolamento che "la differenza di *governance* nei porti è una ricchezza".

Credo che le Autorità portuali prosperino se ci sono delle imprese portuali che prosperano. Così come il lavoro lo fa l'impresa; senza impresa non c'è lavoro. Questi devono essere due punti da tenere sempre presenti. Bisogna che ognuno si faccia carico delle sue responsabilità, procedendo nell'esercizio delle proprie prerogative e tutela di interessi, con ragionamenti che si ispirano a empatia, comprendendo anche le necessità degli altri, in una logica di interessi comuni. Un'altra raccomandazione. Si dia maggiore peso agli uffici del Ministero che hanno competenza sul porto per la trattazione, in sede nazionale e non solo, delle problematiche riguardanti questo comparto.

MIMMO DE DOMENICO, EX DIRETTORE FEDEPILOTI

Collaborazione feconda con i piloti

Al comandante Mimmo De Domenico, congedatosi dalla sua carica di direttore di Fedepiloti, il presidente Cesare Guidi ha rivolto un saluto speciale e un ringraziamento per gli anni di collaborazione. “Quando emergevano spinose questioni – ha detto - e in questi anni eccome se ne abbiamo affrontate, da vero dirigente non scappava, non diceva non c’è problema girando la testa dall’altra parte e, basandosi sull’esperienza, cioè sull’esatto rilievo dei rapporti esistenti e non su vuote proposte, analizzava e condivideva il percorso che in diverse circostanze comunemente abbiamo intrapreso”.



Il Presidente Cesare Guidi esprime tutta la sua stima e amicizia a De Domenico dopo avergli consegnato un dono ricco di significato

La stima di Guidi, e di tutta l’Angopi, è stata ricambiata da un commosso De Domenico che ha detto: “Vorrei ringraziare Cesare e tutti gli ormeggiatori Angopi per le affettuose e lusinghiere espressioni che avete avuto la cortesia di rivolgermi, ricordando un lungo periodo di collaborazione feconda tra i nostri servizi tecnico-nautici.
L’unità degli obiettivi e delle nostre funzioni, pur nella peculiarità e diversità dei nostri servizi, ci ha consentito di valorizzare il comune impegno per garantire la migliore sicurezza dei porti e della navigazione in ambito portuale.
Il modello organizzativo e le caratteristiche erogative dei nostri servizi, che abbiamo cercato di preservare sempre dai vari attacchi, ha evidenziato la nostra comune caratteristica di non essere un mero servizio commerciale. E’ su questa base che si è cementata una proficua collaborazione e soprattutto una sincera e condivisa amicizia, grazie alla quale abbiamo superato tante difficoltà. Contraccambio, quindi, con tutto il mio più sincero sentimento l’espressione e i voti che ha formulato Cesare, certo che le associazioni sapranno portare avanti questo progetto e ottenere brillanti risultati in Italia e in Europa. Grazie, per l’amicizia e per la condivisione della missione comune per la sicurezza dei porti e della navigazione”.


Leonardo Piliego durante il suo sintetico intervento

LEONARDO PILIEGO, CONFITARMA

Riforma, raro esempio di condivisione

Nell’attuale scenario, pieno di problemi e di incognite, coltiviamo la speranza di pervenire rapidamente a soluzioni che - con il necessario coinvolgimento delle associazioni nazionali rappresentative degli utenti e degli erogatori dei servizi - garantiscano un’ampia trasparenza nei processi decisionali, valorizzando ancora una volta quanto previsto dall’accordo interassociativo dell’aprile 2007 che, a nostro avviso, resta un punto di riferimento di particolare rilevanza politica, anche alla luce del suo pieno recepimento nel testo del disegno di legge di riforma portuale approvato dal Senato nel mese di settembre 2012, nonché sulla base del fatto che esso rappresenta un raro esempio di proposta condivisa da tutte le associazioni rappresentative degli utenti e degli erogatori di servizi che non comporta oneri per le casse dello Stato.

LUIGI GRILLO, PDL, RESPONSABILE DIPARTIMENTO INFRASTRUTTURE E TRASPORTI

Porti, un primato italiano

Valorizzare la potenzialità dell'economia del mare



"Siamo ancora dentro la più grave crisi economico-finanziaria degli ultimi 100 anni. La crisi è nata perché è deragliato il sistema finanziario americano. Il sistema finanziario più evoluto del mondo è fallito. I sistemi simili a quello americano, i sistemi finanziari anglosassoni, sono falliti. Gli americani hanno dovuto tirar fuori 2300 miliardi per tamponare il fallimento delle loro banche, gli inglesi hanno dovuto nazionalizzare sei banche, gli olandesi hanno tirato fuori una quantità enorme di soldi. Non il governo italiano, perché non ha voluto dare nulla al sistema bancario italiano. La crisi, da finanziaria, si è trasformata in crisi economica".

Dopo 26 anni in Parlamento, dove, fra gli altri incarichi, è stato presidente dell'8a commissione Trasporti del Senato, oggi Luigi Grillo è responsabile del dipartimento Infrastrutture e Trasporti per il Pdl.

La possibilità di uscire dalla crisi, secondo Grillo: "Dipende dalla capacità dell'Europa di darsi una nuova politica. Non bisogna fidarsi di quello che dicono i giornali, seppur qualificati, e le televisioni. Noi in Europa dobbiamo chiedere solo una cosa: abbiamo la Bce che ha nel suo statuto un obiettivo, contrastare l'inflazione. E lo fa bene. Allora, se vogliamo che la Bce si trasformi in qualcosa di diverso da quello che è, dobbiamo fare in modo che lo statuto sia modificato e mettere come primo punto: contrasto all'inflazione; secondo punto: sviluppo e crescita economica dell'Europa". La modifica dello statuto della Bce è un aspetto pregiudiziale ai fini di fare una nuova politica economica in Europa. In concreto comporterebbe l'apertura di un ombrello protettivo e dunque l'origine della crisi, per noi legata all'incertezza di collocare i nostri titoli sul mercato, atteso che abbiamo 2000 miliardi di debito, finirebbe. A ciò seguirebbero le altre azioni necessarie: convincere la Germania ad accettare una socializzazione del debito pubblico dei Paesi comunitari: la Grecia, la Spagna, e il Portogallo. In ultimo l'emissione degli eurobond, per finanziare le grandi opere e infrastrutture. O ancora la cosiddetta *golden rule*, cioè togliere dal debito pubblico i denari adoperati per finanziare le infrastrutture e gli investimenti. Questi sono gli obiettivi da perseguire.

Ciò premesso Grillo è venuto al punto, la Legge 84/94 e la portualità. "Noi della Commissione 8a abbiamo lavorato tenacemente, e con uno spirito unitario, nelle condizioni tragiche di una politica non facile, e in condizioni economiche certamente non buone. Abbiamo convenuto su un testo. Quel testo l'abbiamo approvato all'unanimità in Commissione e all'unanimità in aula". Quel testo nasceva da un ragionamento preciso: la portualità vive da anni ormai il terzo tempo. Il primo tempo è stato quello dopo la Guerra, fino al 94. La Legge 84/94 è stata un'ottima legge e l'obiettivo era di migliorarla immaginando che il mondo della portualità fosse nel frattempo radicalmente cambiato. Quando il



Luigi Grillo

testo è stato approvato e trasmesso alla Camera non c'erano le avvisaglie che il Parlamento si sarebbe sciolto anticipatamente, ma ciò non toglie che, se la Camera lo avesse approvato in fretta "oggi sicuramente saremmo qui con un testo di legge operativo – ha sottolineato Grillo - che supererebbe le carenze del testo approvato vent'anni fa, e forse discuteremmo dei miglioramenti possibili".

Cambiato il Governo, attenuata la linea di rigore, a detta di Enrico Letta, sembra giunto il tempo di dare una nuova spinta alla portualità nazionale. La ricetta proposta da Grillo è "immaginare che l'autonomia finanziaria, che il Governo ha inserito con il Decreto che ha recepito in gran parte la norma che avevamo studiato noi in Commissione, si modifichi rendendo automatiche le risorse dei porti, non creando un fondo gestito dal ministero delle Infrastrutture". C'è un'altra cosa, e riguarda gli investimenti. La burocrazia blocca le ipotesi del *projet financing* a causa dei tagli di spesa. Lo Stato non ha i soldi per coprire la propria quota e cosi fermano progetti come la Mestre-Orte-Civitavecchia. Il parere di Grillo è che serva uno scatto di fantasia. "Se lo Stato non ha i soldi - ha spiegato - può fare una cosa, può defiscalizzare per tutta la durata della costruzione dell'opera quell'opera stessa. Cioè io Stato ti consento per due, tre, quattro, cinque anni di non pagare l'Iva, l'Irap, l'Irpef, l'Imu. Quanto vale la defiscalizzazione? 25%".

Ma il punto su cui Grillo insiste è quello dell'autonomia. La sua idea forte è che i Comitati portuali debbano essere più snelli e non dei parlamentini. "Quando proposi: dai Comitati portuali togliamo gli imprenditori e i Sindacati secondo voi chi è che mi ha insultato? I sindacalisti. Guai a te se ti permetti di andare avanti su questa strada. Nei Comitati ci vogliamo essere noi. Questo non va bene. Io capisco la trasparenza, però i Comitati intesi come dei piccoli parlamenti dove per decidere un passo carrabile bisogna fare una discussione di tre ore non funzionano! Nel testo di legge un piccolo scalino l'abbiamo salito, dicendo che alcune competenze del Comitato portuale, ad esempio l'ordinaria amministrazione, sono del Presidente".

"Vogliamo aumentare questa autonomia operativa-deliberativa?". Si chiede Grillo e si risponde: "Sarei anche d'accordo. Non sono in grado adesso di dirvi come declinare la cosa, però si può fare". Il Senatore vede la necessità di un responsabile in grado di agire in rapporto all'economia globale, perché le politiche dei trasporti per essere competitive non possono stare rinchiuse nei confini nazionali.

E' fondamentale, dunque, scommettere sui porti. E stare molto attenti alla questione dei servizi tecnico-nautici. Nel testo di riforma della Legge 84/94 secondo Grillo c'è la soluzione giusta. E poi tutto va spinto nella direzione di valorizzare "la potenzialità unica dell'economia del mare e dei porti. "Siamo il Paese più ricco di porti in Europa. È una ricchezza o è uno svantaggio? Per me è una ricchezza – ha concluso il Senatore - . Perché son convinto che l'economia del mare ha un potenziale superiore a quanto finora abbiamo sfruttato, e questo potenziale, secondo la mia opinione, va sfruttato fino in fondo, concentrandoci sulle riforme vere, che possono metterci in condizione di utilizzare queste potenzialità, anziché sulle questioni nominalistiche, sulle questioni ideologiche e sulle questioni di facciata".

12 / 13 DICEMBRE

Pomezia, Assemblea

Si rinnova anche quest'anno la prassi, ormai consolidata, di convocare la seconda assemblea dell'Associazione presso l'Hotel Selene di Pomezia. I lavori, che avranno inizio nel pomeriggio del 12 dicembre e proseguiranno per l'intera giornata successiva, 13 dicembre, si concluderanno con la consueta cena sociale che si terrà presso il ristorante "Sporting Club" al porto turistico Riva di Traiano di Civitavecchia.

L'apertura dei lavori, alle ore 15:00, sarà caratterizzata da un seminario sulla costituzione dell'Ente Bilaterale e del Fondo di Categoria di accompagnamento all'esodo.

La giornata successiva, scandita in due sessioni, mattutina e pomeridiana, vedrà la prima, aperta come di consueto dalla relazione del Presidente Cesare Guidi, dedicata ai temi seguenti: informativa EBA/IBLA, sistema di gestione integrato, CCNL degli ormeggiatori e barcaioli dei porti italiani, corso di formazione e qualificazione professionale di categoria.

L'apertura della sessione pomeridiana sarà affidata alla relazione del presidente del Collegio Sindacale sulla situazione economico-finanziaria. Seguiranno la relazione del presidente del Collegio dei Probiviri e quindi il dibattito tra gli associati che condurrà, naturalmente, alle conclusioni e quindi alla chiusura dei lavori.

Si rammenta che nella mattinata del 12 dicembre, alle ore 10:00 presso lo stesso Hotel Selene, si terrà un incontro con i tutor e con chiunque abbia interesse a partecipare. Giorgio Pilara, coordinatore della commissione tecnica, presenterà una relazione sul corso di formazione cui seguirà un'analisi del sistema.











MARCO FILIPPI, CAPOGRUPPO PD VIII COMMISSIONE SENATO

Riforma, cinque punti di valore

"Al Ministero vada la definizione dei piani strategici"



Sulla riforma della Legge 84/94, alcuni interventi che mi hanno preceduto chiedevano di fare presto. Per me bisogna fare prima; presto rischia di essere già tardi... Come dice anche una canzone.

La mia riproposizione del testo di legge approvato dall'aula del Senato nella scorsa legislatura deriva da una possibilità contemplata dal Regolamento del Senato per consentire procedure abbreviate per leggi approvate nella precedente legislatura. Una previsione che consente di non fare decadere un testo per il quale nella precedente legislatura era stata ottenuta l'unanimità di una camera ed era per altro già stata chiesta la sede deliberante dalla Commissione Trasporti alla Camera per una sua rapida corsia di approvazione. Credo pertanto che ci siano tutte le condizioni per procedere speditamente.

Questa è una riforma attesa ormai da dieci anni, maturata in un dibattito costante con tutti i soggetti interessati che l'ha praticamente scortata per tutto il periodo di esame, in ogni passaggio di approvazione.

Voglio anche segnalare i cinque punti di valore, contenuti nella Legge, nella maniera più sintetica possibile. Tre di questi sono costituiti dal superamento del cosiddetto "triangolo delle Bermuda". Mi riferisco alle norme che riguardano i decisori, le regole e le risorse. Triangolo delle Bermuda perché non se ne viene a capo. Spesso i decisori lamentano che c'è un quadro di regole poco chiaro e non ci sono risorse. Le regole impediscono ai decisori di fare scelte cogenti. La mancanza di risorse compromette ogni cosa.

Il merito del disegno di legge, che si propone di riformare l'ordinamento esistente anche forzando alcuni aspetti, è quello di aver definito un quadro chiaro per quanto riguarda questi tre aspetti.

Per le risorse: viene previsto un regime di autonomia finanziaria, lasciando cioè ai porti le risorse che essi stessi producono. Il riferimento è a una percentuale d'Iva che viene da loro stessi incamerata. Il precedente Governo, in questo senso, si è limitato a mettere solo il titolo su una norma e a stabilire un tetto di 70 milioni. Per quanto ci riguarda, va tolto il tetto e vanno assegnati i fondi direttamente ai porti, senza intermediazione con altro soggetto istituzionale.

Per le regole: gli articoli 5 e 5bis in materia di pianificazione territoriale dovranno consentire maggiore speditezza per l'approvazione dei piani regolatori portuali e loro varianti e per la realizzazione degli escavi dei fondali.

Per i decisori: viene rafforzata la figura del Presidente, specie nella gestione ordinaria, e vengono definite con maggiore chiarezza le prerogative dell'Autorità portuale.

Come quarto aspetto aggiungo la riforma dell'articolo 14, ripetendo quello che penso da tempo: prima si recepisce quell'accordo interassociativo in norma, meglio è.
In questi anni, per altro, credo sia da riconoscere ad Angopi il merito di avere affrontato, con i suoi convegni, la questione sotto ogni punto di vista. E aver consentito, al netto delle polemiche, di definire il tutto con chiarezza.
Insomma, senza addentrarci in arditi paragoni, mi sembra che più che altro prevalga l'irrilevanza delle tariffe rispetto ai costi complessivi per servizi d'interesse generale, quale la sicurezza della navigazione nei porti, e questo è anche il primo elemento oggettivo, da cui si evidenzia la pretestuosità rispetto ad altre realtà nazionali. Insomma, la riforma dell'articolo 14 è assolutamente matura per il suo accoglimento.
Un quinto aspetto riguarda il tema delle concessioni. Mi riferisco all'articolo 18. Se qualcuno continua a sostenere che la situazione del Codice della navigazione previgente alla Legge 84/94 sia migliore, cancella il lavoro che abbiamo fatto. Però, la filosofia che avevamo interpretato era quella improntata a un principio che trovo ragionevole: ogni investimento nell'ambito di una concessione pubblica deve essere massimamente favorito in qualsiasi momento si renda possibile, perfino in prossimità della sua scadenza, ovviamente a condizione della sua misurabilità. Tutelando integralmente il capitale investito e riconoscendone il giusto profitto. Da sinistra, aggiungo, determinandone anche una buona occupazione.


Marco Filippi

Insomma favorire l'investimento del capitale e ridistribuire il reddito d'impresa. Il punto, però, dirimente è che a fine concessione, al netto delle eventuali proroghe per ammortizzare l'investimento, si va a gara. Per noi le concessioni devono rimanere effettivamente contendibili. Semmai, differente è il ragionamento per cui alcune concessioni, per la tipologia di attività che prevedono, possono avere un carattere più spiccatamente industriale rispetto a quello commerciale. Attività complesse, investimenti ingenti, manodopera specializzata e tempi di concessione lunghi o lunghissimi. Comunque sia, anche in questi casi il principio ordinatore non dovrebbe deflettere più di tanto.
Ecco, questi li considero gli elementi prioritari della riforma della Legge 84/94. Aggiungo una postilla, non di poco conto, che forse è bene richiamare, laddove si prevedeva che sui piani finanziari di Ferrovie e Anas fosse indicato che un 5% delle opere complessivamente finanziate fosse finalizzato alle infrastrutture di raccordo con i porti. Il senso di una riforma della Legge 84/94 dovrebbe avere in se' l'obiettivo di cominciare a utilizzare le risorse che ci sono, laddove servono. Le priorità reali le conosciamo e le dibattiamo da tempo. E non possiamo pensare di fare ciò che è giusto e possibile in tempi biblici. Questa è una riforma che doveva essere già stata fatta e per la quale non vorrei che il Parlamento perdesse ulteriore tempo inutilmente. Riterrei essenziale ridurre al minimo nuove audizioni. Risolviamo dove possibile anche con la decretazione d'urgenza. Non diamo comunque l'impressione di stare fermi. Occorre, anzi, accelerare sulla riforma visto il sopraggiungere di novità, sia normative che di *governance,* su cui occorre a mio avviso riflettere, confrontarsi e discutere con il tempo e la calma necessari. Mi riferisco, in primo luogo, all'Autorità dei trasporti. Superata la fase delle nomine improponibili si aprirà una fase di avvio per niente facile. Mi riferisco al rischio di sovrapposizione o di duplicazioni di ruoli e di funzioni con altri livelli istituzionali di regolazione, specie in alcuni settori come quello portuale o aeroportuale.
Più in generale, credo si ponga un quesito preliminare: alla luce della previsione e dell'avvio dell'Autorità dei trasporti, quale sarà il ruolo del ministero dei Trasporti? Penso che il ruolo del Ministero in questa fase, e sempre più nel futuro, non possa essere che quello di un organo deputato a una definizione dei piani strategici di settore, per una politica di programmazione e di regia del sistema portuale e aeroportuale italiano.
L'altro elemento di novità, di assoluto rilievo, intervenuto dal punto di vista normativo, è la questione del Regolamento comunitario. A me sembra che lo strumento sia assolutamente incongruo per il risultato che si propone. È come se, non avendo raggiunto l'obiettivo con le precedenti Direttive, adesso la Commissione europea si proponesse di forzare i termini con un Regolamento. Un Regolamento che rischia di costituire un cavallo di Troia particolarmente insidioso. Proprio laddove non definisce aspetti regolamentari ma si riserva successivamente la facoltà di interventi a qualunque livello.

PASQUALINO MONTI, PRESIDENTE AUTORITÀ PORTUALE CIVITAVECCHIA

La centralità del Mediterraneo

I container non sono l'unico metro per valutare l'efficienza



"Troppo spesso sento parlare, come Presidente del porto di Civitavecchia, della performance e delle prestazioni del settore portuale e marittimo attraverso la movimentazione dei container, come se l'unica cosa, l'unico metro fossero i container, e non ci fosse altro".
Nel cluster, invece, ha sottolineato Pasqualino Monti, esistono dei settori diversi da quelli dei terminal container, che meritano la medesima attenzione.
Le priorità, più volte sottolineate anche in sede di audizione con il Ministro competente sono, secondo Monti, gli elevati standard di qualità nell'erogazione dei servizi, elevati standard di qualità in termini di sicurezza, costi e meccanismi tariffari.
Si parla molto di modifiche dei meccanismi tariffari che, come è stato ampiamente spiegato, sarebbero anche complicate da apportare. Il dubbio è che con queste mosse si cerchi di spostare l'attenzione da quelli che sono i reali problemi del settore, toccando settori come il servizio di ormeggio che rappresentano un'eccellenza per il nostro Paese.
"Quando siamo stati uniti – ha ricordato il presidente Monti - di fronte al ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, abbiamo puntato l'attenzione su tre punti". Il primo è l'autonomia finanziaria (che oggi prevede un tetto massimo di 70 milioni su quelli che dovrebbero essere 230 milioni, ossia l'1%), che è stata inserita nella legge che dovrebbe toccare poi ciascuna Autorità portuale. Il lavoro svolto in passato è certamente stato un punto di partenza importante. Sono comunque stati abbattuti, da parte del ministero delle Finanze, costi che sembravano insormontabili e questo ha costituito un punto di partenza importante, sul quale però bisogna lavorare perché l'1% non ha ancora risolto i problemi della portualità. E non dà alle Autorità portuali la possibilità di utilizzare una leva finanziaria che consenta di crescere in termini infrastrutturali, in termini di erogazione di servizi, attraverso investimenti che si basano non più sulle risorse che lo Stato eroga. L'ultima legge è la 200/66, intervenuta ormai troppi anni fa, ma fa riferimento a quelle che sono le potenzialità espresse attraverso il versamento che viene da ciascun porto che deve esser reinvestito per un ulteriore sviluppo.
Il fine ultimo è quello di dare oc-



Pasqualino Monti

cupazione. Senza sviluppo non esiste occupazione, uno sviluppo che deve tener conto di quelle che sono le macroaree, compresa quella ambientale, e anche quella culturale, ma che certamente è necessario, per affrontare le sfide non solo del mercato attuale ma anche di quello che sarà il mercato futuro.

Poi c'è l'autonomia amministrativa che deve consentire di cominciare a ragionare su quelli che sono i veri problemi della portualità internazionale e di cominciare a guardare con un occhio attento a quello che accade nel Mar Nero, ad esempio, che rappresenta la vera grande alternativa al Mediterraneo, a capire quali siano le politiche europee, a fare una sana lobby che deve partire per forza da quello che è l'anello più forte, che sono i porti.



La relazione del Presidente dell'Autorità Portuale di Civitavecchia, Pasqualino Monti dà un segnale di ottimismo e di speranza

Bisogna cercare di trasferire un concetto, ha ribadito Monti: "che il cluster è una grande catena, ci sono tanti anelli, basta che uno si spezzi perché la catena venga meno. E quindi, forse, è il caso di comprendere che tutti insieme, in quella che io amo definire una sana lobby, dobbiamo cercare di trasferire il concetto che i problemi sono problemi che dobbiamo affrontare a livello europeo, stando insieme".

Questo suggerisce l'opportunità di fare un piccolo passo indietro per attivare un tavolo costante di confronto, che consenta poi di fare dieci passi in avanti. "Da questo punto di vista ho molto apprezzato gli interventi del Senatore Filippi e del Senatore Grillo, quando dicono: beh, noi abbiamo lavorato per tanti anni affinché si riformasse la Legge 84/94. Ma signori, a noi non interessa metterci la medaglia di quelli che hanno saputo dire: abbiamo fatto la legge di riforma. No, noi dobbiamo risolvere i problemi in maniera concreta. E per farlo abbiamo bisogno, qualora la legge non si riesca a varare, di trovare delle alternative: un decreto, due decreti, tre decreti che affrontano i temi che abbiamo presentato al Ministro".

E i temi sono questi: autonomia finanziaria, autonomia amministrativa e soprattutto sburocratizzazione della macchina. Monti porta l'esempio di Civitavecchia. Il Piano Regolatore presentato nel 2003, approvato dal Consiglio Superiore nel 2005, ha avuto l'approvazione della Regione Lazio nel giugno del 2012, nove anni dopo la presentazione. Ciò significa che nel momento in cui ottiene l'approvazione il Piano Regolatore è già vecchio rispetto a quelle che sono le esigenze del mercato.

Di fronte a una simile situazione, quando va bene, si riesce a fare un adeguamento tecnico funzionale, quindi si riesce, laddove esista la stessa destinazione d'uso, a variare il progetto con la sola approvazione del Consiglio Superiore, altrimenti bisogna fare una variante al Piano Regolatore più complicata del Piano stesso. E questo diventa di primaria importanza perché altrimenti significa bloccare lo sviluppo, ossia dare le risorse all'Autorità portuale ma non dargli la possibilità poi di utilizzarle.

È indispensabile avere una autonomia amministrativa che consenta, sempre sotto il controllo e sotto l'egida del Ministero vigilante, di operare per fare il bene dei propri scali. E a questo proposito non si può fare a meno di guardare al ruolo che abbiamo giocato e giochiamo in Europa, spesso troppo scollegato, troppo personalistico, ossia "si utilizza – ha spiegato il Presidente -non un concetto di piano industriale del sistema Paese, ma piuttosto il piano industriale di ciascun porto, magari con i collegamenti politici di ciascuno. Io penso che bisogna cominciare a ragionare in termini di sistema Paese".

Ora tutti i porti vogliono fare tutto, non c'è una flessibilità che consenta di ragionare anche in termini di realizzazione di nuove infrastrutture. E quindi alla fine, come oggi accade, la centralità del Mar Mediterraneo viene messa in discussione, si cantano le lodi del Mar Nero, e il rischio è di ritrovarsi domani con più piattaforme per container che container per i nostri porti.

"Per cui io mi auguro – ha concluso Monti - che giornate come questa ce ne possano essere tante. Che, magari a un tavolo, si possa condividere un percorso perché gli attori del cluster sono tanti e certamente la forza della catena è mantenerli tutti insieme, affinché si possano salvaguardare gli obiettivi che abbiamo detto poc'anzi: lo sviluppo, la crescita, il più possibile tenendo d'occhio quelli che sono i concetti legati all'ambiente, ma con l'obiettivo che questo Paese, che può crescere e che deve crescere, cerchi di risolvere il problema forse peggiore che oggi lo affligge: la disoccupazione".


KOMUT
İSTANBUL

FRANCESCO NERLI, PD, EX PRESIDENTE ASSOPORTI

Non rinunciare alle regole

"Autorità portuale e Autorità marittima collaborino"



Già chi mi ha preceduto ha parlato dell'esigenza di ritrovare, di coordinare, una politica economica che sappia rimettere al centro scelte concrete per questo comparto. Manca la legge riformata, ma qui da anni manca una politica sulla portualità e sul settore marittimo.

Le vicende dell'autonomia finanziaria delle Autorità portuali non sono certamente nuove. C'era una Autorità portuale che ha fatto il *project financing*, l'ha assegnato e ha fatto il consorzio delle banche. Poi si è sostenuto che c'era un problema finanziario per lo Stato. Conseguentemente, l'autonomia finanziaria è stata ridotta all'extragettito, quindi mutilata, ma anche quella legge non è mai stata attuata, ed è una legge dello Stato. Noi siamo un Paese dove dei funzionari disattendono e stravolgono le leggi dello Stato e nessuno dice nulla.

Credo che il problema sia quello di avere una politica per le infrastrutture e per i nostri servizi. Vi pare normale che il più grande porto crocieristico passeggeri del Mediterraneo non stia nella rete prioritaria dei Ten (Trans european transport *ndr*)? Non è pensabile che il primo porto crocieristico passeggeri del Mediterraneo, qual è Civitavecchia, che opera nell'ambito della Capitale, dell'area metropolitana della Capitale di questo Paese, non sia nelle reti Ten prioritarie. L'Europa è quella della rete generale, perché le reti Ten nascono per la coesione e per l'integrazione anche se poi, siccome ci sono pochi soldi, si è fatta la rete prioritaria. Le autostrade del mare son quelle che intrecciano il cabotaggio nazionale con gli altri collegamenti transnazionali. Quindi, io credo che ci voglia una politica. La politica dei trasporti è stata una sommatoria di iniziative: la Legge obiettivo era una sommatoria dei 20 accordi Stato/Regione, qualcuno dei quali ha anche funzionato. Ma non può andare avanti così. Allora io credo sia meritorio questo atteggiamento, meritoria la scelta di chi ha già depositato il disegno di legge che era stato presentato al Senato; poi era migliore il testo della Commissione rispetto a quello dell'aula, ma ci si lavora. Ma se non c'è il coinvolgimento del Ministro e del Viceministro, che fa parte di una strategia e di una politica, a che serve? Noi dobbiamo lavorare perché il Ministro e il Viceministro credano davvero di avere in mano grandi risorse. Perché ce l'hanno. Perché questo è un settore che è una risorsa del Paese.

Dati 2012: dal 2003 il sistema portuale italiano è primo in Europa continentale, secondo solo all'Inghilterra, per le merci. É primo in tutta Europa per i passeggeri. Ma vorrà dire pur qualcosa! É che ormai ricercatori e studiosi parlano solo di container, che sono il 25% delle merci che si movimentano in questo Paese. É chiaro che spesso la merce di maggior valore aggiunto sta lì, ma è il 25%, non è il 100%! E così si spiega anche l'articolazione complessa del sistema portuale

italiano. Perché si servono i territori, si servono i distretti, si servono le aree di consumo. La stessa Unione europea diceva: nelle regioni costiere, e l'Italia fino a prova contraria è la principale, più sono i punti di attracco, meglio è per l'ambiente. Perché meno sono i punti di attracco più le merci viaggiano. Quindi, siccome per i porti ce l'hai di già, non è che devi farli tutti nuovi, hai una risorsa in mano che devi sapere valorizzare. Di cosa abbiamo bisogno? L'ultimo miglio e poi un piano strategico nazionale su quelli che sono i quattro o cinque poli che rendono più competitivi verso il Nord e verso il Sud. Poi l'autonomia finanziaria, che serve a tutti, a mantenere i fondali, a garantire la sicurezza, eccetera. E poi bisogna sapere che da Livorno a Savona è un sistema, da Ravenna a Trieste è un sistema, c'è la fascia centrale di questo Paese, poi Napoli-Salerno e Bari-Taranto che sono altri sistemi, e poi ci sono le isole, con un ulteriore aggancio alle previsioni dell'autostrada del mare.



Francesco Nerli

Per questi quattro o cinque megasistemi bisogna avere un occhio di riguardo: bisogna seguire le politiche che in quei sistemi vengono realizzate. Ci vuole una cabina di regia che metta insieme quelle Regioni con quelle Autorità portuali, con quei soggetti che decidono. Bisogna fare un accordo di programma.

Non è che ci sia bisogno di inventarsi grandi scienze matematiche ed economiche. Se metti insieme Livorno, La Spezia, Genova e Savona puoi fare 3/4 milioni di container più di quelli che fai oggi. É che non sapresti come farli entrare e uscire dal porto, per la logistica. Ma perché noi pensiamo davvero che ci saranno tutte queste decine di milioni di container che gireranno nel Mediterraneo?

Siccome abbiamo risorse vere, un sistema vero, gente vera che conosce cosa sono i porti e cosa ci dobbiamo aspettare, dobbiamo arrivare a un piano strategico nazionale leggero, rispetto al quale si misurano le compatibilità con le iniziative che fanno i nostri singoli porti. Non è complicatissimo. Però ci vuole un convincimento strategico da parte del Ministro e del Viceministro. Gli argomenti ce li abbiamo per poter lavorare, tutti assieme, in questa direzione.

Qua dentro stanno le questioni che con grande lucidità Angopi propone. Realizzammo nel 2007 l'accordo interassociativo; non siamo riusciti, nessuno di noi, a partire dal Presidente di allora, a farlo diventare legge. Quell'accordo si è trascinato per cinque o sei anni e nessuno l'ha mai voluto far diventare una legge.

Io credo che la questione dei servizi tecnico-nautici, salvo un approfondimento sulla questione del rimorchio, che ha finalità diverse, possa essere definita trasformando in legge l'accordo interassociativo. Si tratta di riflettere su un eventuale ammodernamento rifiutando, però, quelle logiche che, mi pare lo stesso Fidanza definiva di liberismo, e se le definisce Fidanza di liberismo posso dirlo anch'io che è proprio un'idea sbagliata. Perché tutto il liberismo, o l'idea neoliberale di mercato, è fallita. É quella che ci ha portato alla crisi. Allora, io l'ho fatta la legge di liberalizzazione del settore portuale, mica voglio tornare indietro! Ma un conto è la liberalizzazione con le regole e un conto è togliere le regole che ci sono.

Aggiungo un'altra cosa: riterrei demenziale che la partita nel rapporto fra il significato, ai fini commerciali, del meccanismo per l'organizzazione dei servizi e delle relative tariffe ridiventasse una discussione tra Autorità portuali e Autorità marittime. Non c'entra nulla. C'è un equilibrio tra sicurezza e aspetto commerciale che riguarda il servizio, la tutela di chi lavora, la tutela di chi va nel porto, non la prevalenza dell'Autorità marittima sull'Autorità portuale o viceversa. Qui non c'è un appalto. L'Autorità portuale e l'Autorità marittima devono essere tutte e due consapevoli del mix, e lo sono. Ma la discussione degli ultimi mesi non è stata proprio questa. Uno fa un emendamento, quell'altro glielo sotterra. Ci vuole consapevolezza di trattare una questione delicata che riguarda, intanto, la sicurezza dei porti, ma anche la sicurezza delle persone.

Credo che questo sia una sorta di invito a rimetterci attorno al tavolo dell'accordo interassociativo, con un contributo io direi fondamentale, decisivo, per quanto riguarda l'insieme delle norme, che noi dobbiamo aggiornare, di riforma della Legge 84.



Il Segretario Generale Angopi, Lorenzo Paolizzi, e Martin Brussé, presidente di KRVE, società di ormeggio di Rotterdam e dell'Associazione degli ormeggiatori olandesi, durante il convegno

COSIMO CALIENDO, MIT, DIRETTORE GENERALE PER I PORTI

Auguriamoci un approccio soft dell'Europa

"In Italia si dovrà difendere il potere impositivo dello Stato"



Sono un pò disorientato dal dibattito che si è svolto, per ora in via del tutto preliminare, sulla nuova proposta di Regolamento in sede europea. In effetti abbiamo avuto, a suo tempo, un contatto informale con la Commissione europea tramite la nostra Rappresentanza, nel quale avevamo sottolineato l'opportunità, innanzitutto, che fosse adottato uno strumento di *soft law*, quindi in sostanza delle linee guida, e ciò in ragione di una considerazione molto semplice, la totale diversità degli ordinamenti portuali nei diversi Stati membri dell'Unione europea.

Avevamo sottolineato l'opportunità di rispettare il principio di sussidiarietà, proprio per tener conto di questa diversità di regimi; avevamo raccomandato di non imporre un modello unico di *governance* del porto, o comunque di legislazione portuale, proprio perché, secondo noi, era assolutamente impossibile eliminare la diversità dei vari ordinamenti portuali. Avanzavamo quindi l'idea di creare dei principi comuni, delle regole comuni di concorrenza da rispettare in presenza di questo quadro diversificato delle legislazioni portuali nazionali. E, soprattutto, avevamo sottolineato una cosa, di non considerare assolutamente la diversità di un ordinamento rispetto agli altri come l'indizio di una presunta distorsione di concorrenza. Che è un po' il pensiero costante che secondo me la Commissione ha seguito.

Ebbene, la Commissione ha fatto esattamente il contrario, intanto perché ha proposto un Regolamento che, come si è detto, è in realtà una Direttiva travestita da Regolamento. Il Regolamento è, per i suoi effetti, il più forte degli strumenti normativi che ha a disposizione l'Unione europea. Certo, ricorrere a un Regolamento può avere anche dei vantaggi in termini di rapporto col Parlamento europeo, però io avrei preferito delle linee guida, molto *soft*, che rimettessero in ordine le cose a livello comunitario senza necessariamente costringere gli ordinamenti di taluni Paesi, come il nostro, a dover quanto meno rivedere alcune cose.

La mia convinzione è questa: è impensabile che questo Regolamento non vada a modificare alcune cose. Io ho seguito attentamente e ho apprezzato notevolmente l'intervento molto puntuale e molto attento di disamina che è stato fatto dal professor Francesco Munari: ci sono degli aspetti discutibili di questa bozza di Regolamento che non possono non toccare più o meno direttamente il nostro ordinamento portuale. Vi faccio un esempio molto banale, stupido forse: il problema delle tasse, tassa di ancoraggio e tassa portuale. Poiché nel Regolamento non si parla di tributi ma di corrispettivi per l'uso dell'infrastruttura imposti dall'ente di gestione del porto, è chiaro che non so quanto sia possibile mantenere il nostro sistema delle tasse portuali come elemento che determina questo corrispettivo dell'uso delle infrastrutture. Salvo che non si voglia, ma mi sembra estremamente complesso, immaginare che il

meccanismo attuale di rimodulazione delle tasse posto in capo alle singole Autorità portuali diventi poi un fatto strutturale e allora si possa dire che in qualche modo il potere impositivo non ce l'ha più lo Stato ma ce l'hanno le Autorità portuali. Allora forse potremmo essere in regola, altrimenti dovremo cambiare il regime delle tasse nei nostri porti. Con questa complicazione: siccome questo Regolamento si applicherà ai porti della rete Ten (Trans european network *ndr*) avremo due regimi differenziati, perché per i porti che non apparterranno alle reti Ten (magari saranno pochi), si applicherà il vecchio sistema delle tasse portuali. Questo solo per indicare uno dei possibili elementi che difficilmente potranno non essere toccati dalla revisione che ci viene imposta in qualche modo dall'Unione europea con la proposta di un Regolamento. Questo è l'effetto del Regolamento.

Poi il Regolamento, si è detto ampiamente, è fatto di principi e quindi richiederà necessariamente degli aggiustamenti in sede normativa diretti a ritoccare la nostra legislazione. Il che non ferma le azioni che sono state avviate per la revisione della Legge 84, così come per le urgenze che sono state evidenziate da Assoporti e che noi condividiamo ampiamente, ben sapendo che alcune cose vanno fatte subito, né è da escludere, ovviamente, la questione dell'articolo 14.



Cosimo Caliendo

Però io non sarei così ottimista sul fatto che questo Regolamento, per esempio in materia di servizi tecnico-nautici, lasci con molta facilità la possibilità di conservare l'attuale sistema così com'è. Perché, quanto meno sul piano applicativo, io credo che la Commissione europea finirà in qualche modo per crearci difficoltà e qualche problema.

Comunque sono tutte cose che dovremo approfondire. Io la vivo un pochino come una imposizione perché, ripeto, l'effetto di tutto quell'esercizio che si è svolto in sede comunitaria è stato di volerci proporre sostanzialmente, pur con qualche possibilità di scelta, il modello dell'Autorità portuale del Nord Europa. Questo è quello che si legge nel testo della proposta. Ma aggiungerò anche qualcosa che mi ha intrigato in particolar modo: nelle relazioni di accompagnamento leggo, per esempio in materia di *impact assessment*, che la Commissione europea sostiene che il mondo della portualità europea è contrassegnato da alcune distorsioni di concorrenza. Tant'è vero, dice, che la Commissione, attraverso la Corte di Giustizia è dovuta intervenire in qualche caso. E fa tre o quattro esempi. In cima a essi c'è l'Italia. Gli esempi sono: l'Italia, caso siderurgica Gabrielli, che risale al 1991; gli altri si riferiscono al 2004, 2007 e 2009. Questo atteggiamento mentale della Commissione mi disturba alquanto. Mi disturba perché è un po' curioso. Nel fare un *impact assessment*, nel dire come sta funzionando la concorrenza nel settore portuale in Europa oggi, si richiama una vicenda che è accaduta nel 1991 e a seguito della quale l'Italia ha prodotto una legge, la Legge 84/94, che fino a prova contraria è una delle migliori dal punto di vista del rispetto delle regole comunitarie a livello europeo. Vi racconto questo piccolo aneddoto per sottolineare qual è l'atteggiamento della Commissione europea nei confronti dell'Italia.

Tra le altre cose, in quello stesso documento la Commissione ci dice poi: molti Stati europei hanno ritenuto di ammodernare la propria legislazione e recentemente hanno adottato delle leggi di riforma. L'ha fatto la Spagna, l'ha fatto la Francia e cita qualche altro Paese. Poi dice: gli altri hanno lasciato le cose come stanno. Ora, se l'Italia ha lasciato le cose come stavano è perché aveva un'ottima legge già dal 1994, prima che le avessero gli altri Paesi, che le hanno adottate più di recente. Mi sembra che ci sia un atteggiamento quanto meno poco elegante nei confronti del nostro Paese in sede europea ed è per questo che io credo dobbiamo seguire con estrema attenzione l'esame, e ovviamente la discussione in sede comunitaria e in sede di Parlamento europeo, di questa proposta di Regolamento, anche se il suo impatto non sarà tale da creare il panico nel nostro sistema. Probabilmente il contenuto è rimasto abbastanza *soft* (almeno il contenuto), però bisogna essere molto vigili, stare molto attenti, perché nella applicazione e nell'interpretazione corriamo il rischio di essere in qualche modo marginalizzati visto che - lo dico con molta franchezza - risulta abbastanza chiaro che quel testo è stato visto con le rappresentanze di altri Paesi, mentre con l'Italia questo non è avvenuto. Questa è anche una responsabilità nostra, del Governo italiano in generale. Per cui raccomanderei grande attenzione.

Soppesiamo la proposta con tutto il grado di approfondimento che la questione richiede, anche in relazione alle possibili ricadute con riferimento a ciò che dovremo fare nel nostro ordinamento per adeguarci. Quindi non sottovalutiamo la proposta considerandola "meno peggio" di quello che ci aspettavamo. E' arrivata all'improvviso ed emergono tutte le perplessità sollevate dal professor Munari, in particolare con riferimento alla clausola che consente alla Commissione di intervenire autonomamente e unilateralmente sul Regolamento con una delega permanente.

SERGIO CARBONE, PROFESSORE EMERITO UNIVERSITÀ DI GENOVA

Centralità dei porti

"Pericoloso delocalizzare"



Sergio Maria Carbone

"Sono nati, da questo convegno, un arricchimento reciproco, una volontà e una determinazione di portare avanti dei progetti, che sono molto chiari negli obiettivi, e che indicano al tempo stesso la volontà e il desiderio di essere vigili sulle diverse iniziative che in varie sedi vengono attualmente portate avanti".

Il professor Sergio Maria Carbone ha voluto chiudere così il convegno di Civitavecchia salutando la platea e i relatori, in particolare, dei quali aveva seguito e moderato gli interventi aggiungendo alcune considerazioni sulle questioni più spinose messe sul tavolo del confronto.

L'intervento di Tullio Nunzi, rappresentante di Confcommercio, ha posto l'accento sul tema del sistema logistico integrato suggerendo al professor Carbone la necessità di chiarire quale debba essere il centro di riferimento, se i porti, o un'altra sede. "Il centro di riferimento del sistema logistico– ha voluto ribadire -deve continuare a rimanere il porto, anche perché all'interno del porto si è maturata una serie di competenze che non possono certamente essere riprodotte, tempestivamente e nella misura necessaria, in altri ambiti".

L'intervento di Maurizio Colombai ha riportato al tema del rapporto della catena logistica e del suo governo rispetto ai lavori del porto. "Ebbene – ha sostenuto il Professore - esternalizzare segmenti di attività dal porto altrove, non essendo certa la regolamentazione che verrà adottata al riguardo, è un problema. Come è un problema l'aumento dei costi nel caso in cui una serie di servizi pubblici sia delocalizzata dai porti all'interno dei centri internodali senza mantenere una unitaria direzione e regia necessariamente localizzata nei porti. Tanto più che la delocalizzazione non può garantire la disponibilità di tutti i servizi 24 ore su 24, se si vuole che i loro costi diminuiscano".

Altre considerazioni Carbone le ha poi fatte su alcuni aspetti per lui importanti. "Il controllo che sul gruppo ha, e mantiene, l'Autorità marittima ne fa un *unicum* che è difficile non ricondurre a un soggetto con caratteristiche pubbliche. Si tratta, quindi, di un soggetto con caratteristiche del tutto particolari rispetto all'assetto della disciplina che deve essere a esso assegnata. Secondo: il rischio di veder proliferare delle Autorità indipendenti, in virtù degli incentivi e delle sollecitazioni di cui al Regolamento europeo in fase di elaborazione. Io credo che le Autorità indipendenti siano una espressione chiara di una politica che vuole abdicare al proprio potere e al proprio ruolo, assegnandolo a soggetti che di fatto non sono responsabili nei confronti di alcuno, magari facendoli accompagnare da un Comitato di saggi. L'ultimo punto segnalato riguarda la pericolosa delega permanente conferita alla Commissione. Infatti in questi anni è stato solo attraverso un equilibrio attento dei poteri degli organi istituzionali dell'Unione europea che si è riusciti a trovare soluzioni che hanno impedito che venissero introdotte in ambito comunitario scelte devastanti per la portualità europea e per la portualità italiana. Sarebbe davvero ancora più devastante se noi oggi legittimassimo un qualsiasi tipo di intervento normativo alla Commissione senza alcun preciso vincolo, se non i principi generalissimi contenuti nel trattato Ue".

L'intervento di Carlo fidanza è stato lo spunto per richiamare l'importanza che, all'interno delle varie discipline che si stanno elaborando a livello europeo, sia chiarito se le banchine dei porti debbano essere o meno considerate delle *essential facilities*. E se è l'autorità del sistema logistico che rileva ai fini dell'ottenimento dei finanziamenti europei rilevanti interventi finanziati a livello infrastrutturale, oppure se possano essere le Autorità portuali a mantenere il ruolo a esse riconosciuto negli ordinamenti che le prevedono, anche con una posizione differenziata rispetto alle competenze. "Si corre il rischio, attraverso le norme di cui stiamo discutendo, di incidere in modo significativo rispetto alle loro competenze, rompendo i delicati equilibri esistenti maturati nel tempo".

Per concludere un'osservazione a proposito di concessioni. "Io credo che se davvero si facesse, all'interno delle singole Autorità portuali, un piano preciso, anche delle opere, delle opere piccole, che fosse finanziato con risorse private attraverso il prolungamento temporale delle concessioni, potrebbe essere una via concreta per realizzare in tempi rapidi una qualche importante infrastruttura nei nostri porti".

CUSTODI ED INTERPRETI DEI VALORI DEL MARE.

“Tornate all’antico, e sara’ un progresso”

(Giuseppe Verdi)

Omaggio a Giuseppe Verdi e all’ eccellenza italiana.



30° ANNIVERSARIO ANGOPI • SERATA VERDIANA

SPORTING CLUB RIVA DI TRAIANO • 25 MAGGIO 2013

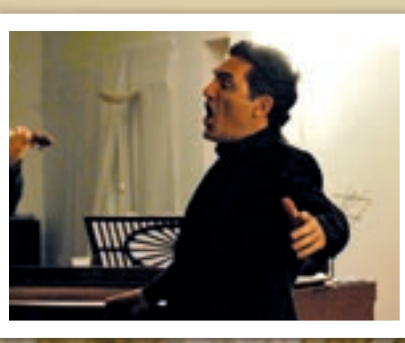
Fotocronaca della

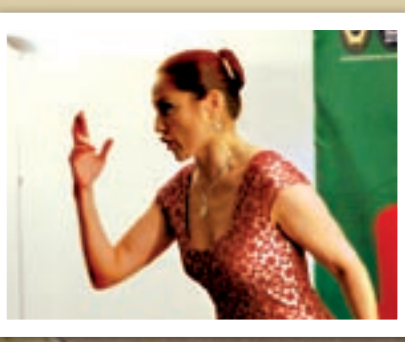




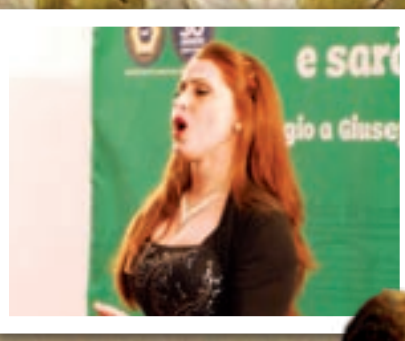




















serata verdiana















